Crna Gora
Državna revizorska institucija
Broj: 40116/18-050-326/24
Podgorica, 16.04.2018. godine

IZVJEŠTAJ
REVIZIJE SISTEMA RASPODJELE SREDSTAVA EGALIZACIONOG FONDA
(konačan)

april 2018. godine

S A D R Ž A J

DIO I – MIŠLJENJE I PREPORUKE……3

DIO II – OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE ……9

1. Pravni osnov za vršenje revizije…… 9

2. Subjekti revizije …… 9

3. Vrsta, predmet i obuhvat revizije…… 9

4. Cilj revizije …… 9

5. Metode i tehnike revizije …… 9

6. Opis sistema raspodjele sredstava iz Egalizacionog fonda …… 10

DIO III – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE ……12

1. Revizija kod Ministarstva finansija …… 12

1.1. Raspolaganje sredstvima Fonda…… 12

1.2. Žiro račun Egalizacionog fonda …… 15

2. Utvrđivanje prava na raspodjelu sredstava Egalizacionog Fonda…… 16

3. Akontativna raspodjela sredstava Egalizacionog fonda…… 18

3.1. Akontativna raspodjela za 2016. godinu - rezime…… 29

4. Konačna raspodjela sredstava Egalizacionog fonda za 2016. godinu …… 31

4.1. Konačna raspodjela za 2016. godinu - rezime…… 44

5. Pozajmice…… 47

6. Komisija za praćenje razvoja sistema fiskalne egalizacije opština …… 58

7. Revizija kod opština: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Pljevlja, Rožaje i Cetinje…… 60

7.1. Dostavljanje podataka od strane opština za akontativnu raspodjelu…… 60

7.2. Dostavljanje podataka od strane opština za konačnu raspodjelu …… 63

7.3. Rezime utvrđenih nepravilnosti kod opština prilikom dostavljanja podataka…… 68

8. Zakonska i druga akta koja su korišćena u izradi Izvještaja…… 70

I. MIŠLJENJE I PREPORUKE

Na bazi sprovedene revizije, utvrđenog činjeničnog stanja i razmatranja navoda subjekta revizije sadržanih u Izjašnjenju na preliminarni izvještaj DRI br. 05-103/18 od 04.04.2018. godine a u skladu sa članom 15 i 44 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji i članom 45 Poslovnika Državne revizorske institucije, nadležni Kolegijum DRI u sastavu **Zoran Jelić** (član Senata – rukovodilac Kolegijuma) i **dr Milan Dabović** (Predsjednik Senata – član Kolegijuma), na sjednici Kolegijuma DRI održanoj 13.04.2018. godine usvojio je:

KONAČNI IZVJEŠTAJ O REVIZIJI
sistema raspodjele sredstava Egalizacionog fonda za 2016. godinu

Odgovornost subjekta revizije

Revizija sistema raspodjele sredstava Egalizacionog fonda obuhvatila je postupke sprovedene kod Ministarstva finansija, opština: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Pljevlja, Rožaje i Prijestonice Cetinje.
U skladu sa članom 29 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, finansijsko izravnavanje opština vrši se preko Egalizacionog fonda. Kriterijumi za raspodjelu sredstava Egalizacionog fonda su: fiskalni kapacitet opštine i budžetske potrebe opštine. Za izračunavanje fiskalnog kapaciteta opština koriste se podaci o ostvarenim prihodima dobijeni od opština, koji isključuju naplaćene prihode koji se odnose na prethodne godine, a za utvrđivanje budžetskih potreba koriste se podaci o bruto zaradama organa lokalne uprave dobijeni od opština.
Ministarstvo finansija odgovorno je za prikupljanje podataka na osnovu kojih se utvrđuje pravo na korišćenje sredstava Egalizacionog fonda, kao i za obračun pripadajućih sredstava opštinama po Akontativnoj i Konačnoj raspodjeli, dok su opštine odgovorne za tačnost podataka koje dostavljaju Ministarstvu finansija.
Subjekti revizije odgovorni su i za usklađenost poslovanja sa zakonskim i drugim relevantnim propisima.

Odgovornost Državne revizorske institucije

Odgovornost Državne revizorske institucije (DRI) je da, na osnovu izvršene revizije, izrazi mišljenje da li je raspodjela sredstava iz Egalizacionog fonda za 2016. godinu, u svim materijalnim aspektima izvršena i prezentovana u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja. Pored odgovornosti za izražavanje mišljenja o finansijskom izvještaju, odgovornost DRI je izražavanje mišljenja da li su finansijske i druge radnje subjekata revizije, u svim materijalnim aspektima usklađene sa zakonima, drugim propisima i aktima koji su identifikovani kao kriterijumi za predmetnu reviziju.

Revizija je sprovedena u skladu s Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI - nivo III). Državna revizorska institucija je poštovala etičke zahtjeve, planirala i izvršila reviziju na način kojim je obezbijeđeno razumno uvjerenje da li su: tačnost podataka koje opštine dostavljaju Ministarstvu finansije, obrada dostavljenih podataka potrebnih za utvrđivanje prava na raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda, akontativna i konačna raspodjela sredstava Egalizacionog fonda za 2016. godinu, pozajmice iz sredstava Fonda i rad Komisije za praćenje razvoja fiskalne egalizacije opština, u svim materijalno značajnim pitanjima, u skladu sa važećim okvirom finansijskog izvještavanja i da li je poslovanje subjekata revizije bilo u skladu sa važećim zakonskim i drugim propisima.
Revizija je obuhvatila sprovođenje postupaka radi pribavljanja adekvatnih dokaza o iznosima objelodanjenim u rješenjima o akontativnoj i konačnoj raspodjeli sredstava iz Egalizacionog fonda za 2016. godinu donijetih od strane Ministarstva finansija i podacima prezentiranim u finansijskim izvještajima opština. Sprovedeni postupci uključili su procjenu sistema unutrašnjih kontrola, procjenu primijenjenih računovodstvenih politika, procjenu materijalno pogrešnog prikazivanja iznosa u finansijskim izvještajima i ocjenu opšte prezentacije finansijskih izvještaja. Smatramo da su revizijom pribavljeni dokazi adekvatni i dovoljni, kao i da daju osnovu za izražavanje mišljenja.

REVIZIJOM SISTEMA RASPODJELE SREDSTAVA EGALIZACIONOG FONDA utvrđeno je da su pogrešna prikazivanja, pojedinačno ili zbirno, materijalno značajna, ali nijesu prožimajuće uticala na konačnu raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda. Pogrešna prikazivanja odnose se na podatke koje su za potrebe akontativne i konačne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda za 2016. godinu dostavljale opštine a njihovu obradu vršilo Ministarstvo finansija, i vođenje evidencije o pozajmicama iz Egalizacionog fonda koje su detaljno analizirane u nalazima Državne revizorske institucije. Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo finansija i Opštine nijesu u svim aspektima uskladili poslovne aktivnosti sa zakonskim i drugim propisima. Revizijom su utvrđena pojedinačna odstupanja i neusklađenosti sa: Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i Pravilnikom o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda, koja imaju materijalni ali ne i prožimajući karakter. Na osnovu navedenog nadležni Kolegijum izražava **USLOVNO MIŠLJENJE**

OSNOV ZA IZRAŽAVANJE USLOVNOG MIŠLJENJA:

Akontativna raspodjela sredstava Egalizacionog fonda

- Ministarstvo finansija nije opštinama uz zahtjev za dostavljanje podataka za akontativnu raspodjelu sredstava za 2016. godinu, dostavilo bliže uputstvo o načinu popunjavanja dostavljenih tabela. Na taj način, opštinama je ostavljena mogućnost da podatke dostave na način na koji one smatraju da je ispravan.
- Ministarstvo finansija nije prilikom akontativne raspodjele sredstava vršilo provjeru računske tačnosti dostavljenih podataka, već je prilikom obračuna evidentiralo iznose koji su prikazani u dostavljenim tabelama od strane opština.

Prijestonica Cetinje je u tabelama za akontativnu raspodjelu koje je dostavila Ministarstvu finansija prikazala netačan trogodišnji prosjek po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, a Ministarstvo je isti podatak bez prethodne provjere, prihvatilo kao tačan i na osnovu njega utvrdilo iznose koji pripadaju opštinama po ovom osnovu. Cetinje je, za trogodišnji prosjek po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, prikazalo iznos od 303.382,00€, a trebalo je prikazati iznos od 447.568,00€.

Evidentiranjem tačnog iznosa od 447.568,00€ u tabeli za izračunavanje fiskalnog kapaciteta po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, utvrđeno je da Prijestonica Cetinje ne bi imala pravo na sredstva Fonda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica. Takođe, došlo bi do drugačijeg rasporeda sredstava koji pripadaju opštinama koje su ostvarile pravo na raspodjelu sredstava Fonda po ovom osnovu.

Konačna raspodjela sredstava Egalizacionog fonda

Revizijom podataka koje su opštine dostavile Ministarstvu finansija, a koji se odnose na ustupljene prihode utvrđeno je:

- **Glavni grad Podgorica** je dostavio netačno sabran trogodišnji prosjek o ostvarenom porezu na dohodak fizičkih lica koji je iskazan u iznosu od 4.909.164,44€. Ministarstvo finansija nije izvršilo računsku provjeru dostavljenih podataka i prilikom obračuna je evidentiralo netačan podatak koji je dostavljen od strane opštine. Provjerom je utvrđen trogodišnji prosjek u iznosu od 7.552.704,29€;
- **Prijestonica Cetinje** je u tabeli iskazala trogodišnji prosjek o ostvarenom porezu na dohodak fizičkih lica u iznosu 506.494,00€, a Ministarstvo finansija je prilikom obračuna koristilo iznos od 329.827,00€, koji nije iskazan u dostavljenim tabelama.

Evidentiranjem tačnog iznosa za Glavni grad Podgoricu i Prijestonicu Cetinje u tabeli, utvrđeno je da je došlo do povećanja prosječnog prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica po stanovniku, i da Prijestonica Cetinje ne bi imala pravo na sredstva Fonda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica. Takođe, došlo bi do drugačijeg rasporeda sredstava koje pripadaju opštinama koje su ostvarile pravo na raspodjelu sredstava Fonda po ovom osnovu.

Provjerom podataka koje su opštine dostavile Ministarstvu finansija, a koji se odnose na lokalne fiskalne prihode utvrđeno je:

- **Opština Bijelo Polje** je dostavila netačne podatke o trogodišnjem prosjeku prireza porezu na dohodak fizičkih lica, porezu na nepokretnosti i ostalim lokalnim prihodima. Opština je u trogodišnji prosjek uključila prihode naplaćene u 2016. godini a koji se odnosi na prethodne godine, iako tabelom koja je dostavljena od strane Ministarstva finansija nije bilo predviđeno njihovo uključivanje u trogodišnji prosjek. Ministarstvo finansija nije izvršilo računsku provjeru dostavljenih podataka. U tabeli je iskazan trogodišnji prosjek za prirez porezu na dohodak fizičkih lica u iznosu od 539.230,19€, a provjerom je utvrđeno da trogodišnji prosjek iznosi 400.864,45€, za porez na nepokretnosti 583.310,84€, a provjerom je utvrđeno da trogodišnji prosjek iznosi 356.572,11€ i za ostale lokalne prihode (lokalne administrativne takse, lokalne komunalne takse i naknade za korišćenje opštinskih puteva) iskazan je prosjek u iznosu od 330.739,57€, a prosjek utvrđen u postupku revizije iznosi 244.040,00€. Unos netačnih podataka prilikom obračuna uslovio je da Opština Bijelo Polje prilikom raspodjele dobije manji iznos sredstava od iznosa koji je utvrđen u postupku revizije, a navedeno je takođe uticalo i na raspored sredstava kod drugih opština.

Preporuke:

● **Preporučuje se Ministarstvu finansija da donese interno pravilo o načinu prikupljanja podataka za Akontativnu i Konačnu raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda, sa uputstvom za popunjavanje tabela koje bi se dostavljalo opštinama uz zahtjev za dostavljanje podataka, kako bi podaci koje treba da dostave opštine bili precizno određeni.**

● **Ministarstvo finansija treba da od opština uz popunjene tabele zahtijeva i dostavljanje analitičkih kartica za obračunate i naplaćene prihode i rekapitualacije o obračunatim zaradama, kako bi se uvjerila u tačnost dostavljenih podataka.**

Pozajmice

- Ministarstvo finansija nije uspostavilo analitičku evidenciju o datim pozajmicama i njihovom povraćaju po opštinama (ne postoje pojedinačne analitičke kartice), već evidenciju o datim pozajmicama vodi ručno - kroz excel tabele, hronološki po datumu davanja pozajmica, a povraćaj se evidentira u godini u kojoj je pozajmica data bez obzira na datum njenog povraćaja. Na osnovu navedenih evidencija ne može se u svakom momentu utvrditi koliki je dug pojedine opštine po osnovu pozajmica.
- Ministarstvo finansija nije donijelo interni akt - pravilnik kojim bi bliže uredilo postupak davanja pozajmica, kao i način i rok povraćaja istih, a zakonom i podzakonskim aktima nije bliže utvrđena dinamika vraćanja kratkoročnih beskamatnih pozajmica koje opštine uzimaju radi prevazilaženja problema likvidnosti budžeta.
- Interne evidencije Ministarstva nijesu usklađene sa rješenjima kojima se vrši odobravanje i povraćaj odobrenih pozajmica. Ministarstvo nije u svojim internim evidencijama evidentiralo pozajmicu odobrenu Opštini Nikšić rješenjem broj 01-809/1 od 06.02.2013. godine, tako da je utvrđena razlika u datim pozajmicama u 2013. godini u iznosu od 100.000,00€. Takođe, prilikom prebijanja duga po konačnoj raspodjeli za 2012. godinu, utvrđena je razlika u evidencijama u iznosu od 100.000,00€, između rješenja Ministarstva finansija br. 04-2969/3 od 10.10.2013. godine u kojem je evidentirano da je Opštini Nikšić izvršeno prebijanje duga po osnovu izvršenih pozajmica u iznosu od 473.000,00€, a u internoj evidenciji Ministarstva evidentiran je iznos od 373.000,00€.
- Ministarstvo finansija nije, nakon prebijanja duga po osnovu pozajmica u 2013. i 2014. godini vršilo uplatu preostalog dijela sredstava po Rješenju o konačnoj raspodjeli za 2012. i 2013. godinu, već je isti prenosilo u sledeću godinu u kojoj je vršilo prebijanje duga po osnovu pozajmica. Tako je u 2014. godini vršeno prebijanje duga po osnovu pozajmica po Konačnoj raspodjeli za 2012. godinu, a u 2015. godini prebijanje duga po osnovu pozajmica sa potraživanjima po konačnoj raspodjeli za 2013. godinu.
- Ministarstvo finansija nije opštinama koje nijesu imale duga po osnovu pozajmica izvršilo isplatu preostalog duga po konačnoj raspodjeli za 2014. i 2015. godinu, već je u 2016. vršilo isplate duga po konačnoj raspodjeli za 2014. godinu, a u 2017. godini isplate po konačnoj raspodjeli za 2015. godinu. (opština Nikšić).

- Ministarstvo finansija je opštinama odobravalo pozajmice iz Egalizacionog fonda iako su iste imale potraživanja po osnovu konačne raspodjele i to:
  - u 2016. godini opštinama Andrijevica, Berane, Žabljak, Mojkovac i Pljevlja iako su imale potraživanja po osnovu konačne raspodjele za 2015. godinu;
  - u 2015. godini opštinama Berane i Nikšić iako su iste imale potraživanja po osnovu konačnog rasporeda iz 2013. i 2014. godine;
  - u 2014. godini opštinama Berane i Nikšić i ako su imale potraživanje po osnovu konačnog rasporeda iz 2012. i 2013. godine.

Navedeni postupci direktno utiču na iskazivanje finansijskog rezultata opština (suficit ili deficit). Neuplaćivanje sredstava po konačnom rasporedu utiče na manje ostvarenje prihoda po osnovu Transfera iz Egalizacionog fonda (račun 742 – Transferi), a uzimanje pozajmica dovodi do povećanja zaduženosti opština i njihovog evidentiranja u poslovnim knjigama na računu 75 – Pozajmice i krediti.

- Ministarstvo je umanjenje rasporeda sredstava po osnovu povraćaja pozajmica, vršilo bez prethodno utvrđene procedure. Na iznos umanjenja mjesečnih akontacija po osnovu povraćaja pozajmica nije uticala visina duga po osnovu odobrenih pozajmica kao ni period dugovanja. Ministarstvo je tokom 2016. godine, putem umanjenja redovnih akontacija, vršilo umanjenje po osnovu povraćaja pozajmica koje su odobrene u ranijem periodu i to: Prijestonici Cetinje u 2014. godini, opštini Ulcinj u 2013. godini, opštini Kolašin u 2013. godini, a u 2017. godini po osnovu pozajmica koje se odobrene u: 2013. godini – opštini Ulcinj, 2014. godini – opštini Kolašin i 2015. godini – opštini Danilovgrad.
- Ministarstvo finansija je po konačnoj raspodjeli sredstava za 2015. godinu, pored prebijanja duga po tekućim pozajmicama, izvršilo prebijanje duga po osnovu pozajmica koji se odnosi na pozajmice iz ranijeg perioda i to: opštini Ulcinj po osnovu duga iz 2013. godine, opštini Kolašin po osnovu duga iz 2013. i 2014. godine i Prijestonici Cetinje po osnovu duga iz 2014. godine, a po konačnoj raspodjeli za 2016. godinu prebijanje duga po datim pozajmicama: opštini Danilovgrad po osnovu duga iz 2015. godine, opštini Kolašin po osnovu duga iz 2014. godine i Prijestonici Cetinje po osnovu duga iz 2014. i 2015. godine.
- Stanje duga opština po osnovu pozajmica utvrđeno u postupku revizije na dan 31.12.2017. godine iznosi 2.939.417,30€, i ne odgovara stanju duga koje je iskazano u evidenciji Ministarstva - 2.944.417,25€. Razlika u iznosu od 5.000,00€ odnosi se na opštinu Rožaje.

Preporuke:

● Preporučuje se Ministarstvu finansija da, radi unaprijeđenja evidencija o datim pozajmicama, izradi softver za Egalizacioni fond, u koji bi se vršio unos podataka dostavljenih od opština, obrada istih i utvrđivanje prava na korišćenje sredstava Fonda, raspodjelu sredstava po opštinama (po osnovu akontativne i konačne raspodjele sredstava), mjesečni raspored sredstava, odobravanje i povraćaj pozajmica, vođenje evidencije o dugu po konačnoj raspodjeli sredstava i uplatama duga opštinama.

● Preporučuje se Ministarstvu finansija da donese interno pravilo kojim bi bliže uredilo postupak davanja, evidentiranja i dinamiku vraćanja kratkoročnih beskamatnih pozajmica koje opštine uzimaju iz Fonda radi prevazilaženja problema likvidnosti budžeta.

● Ministarstvo treba da odobrava pozajmice, samo u slučaju kada opština nema potraživanja iz Egalizacionog fonda, a u svim drugim slučajevima izvrši isplate po konačnoj raspodjeli sredstava.

● Ministarstvo treba da prilikom donošenja konačnog rješenja o rasporedu sredstava za prethodnu godinu, ukoliko opština ima duga po osnovu pozajmica, izvrši prebijanje duga u iznosu utvrđenom konačnim rješenjem, a opštinama koje nemaju duga da izvrši uplatu sredstava odmah nakon donošenja rješenja o konačnom rasporedu.

● Preporučuje se Ministarstvu finansija da utvrdi proceduru i rokove o načinu izmirivanju dugovanja opština po osnovu pozajmica, koja se odnose na raniji perod (2013. - 2016. godina).

Komisija za praćenje razvoja sistema fiskalne egalizacije

- Komisija nije postupila u skladu sa članom 35 stav 5 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i članom 3 Poslovnika o radu Komisije i nije vršila ponovni izbor Predsjednika i potpresjednika Komisije, nakon isteka perioda od jedne godine na koji su bili imenovani.

- Komisija nije u potpunosti vršila poslove iz svoje nadležnosti koje su definisane članom 8 Poslovnika o radu. Tokom 2016. godine održala je samo jednu sjednicu na kojoj je razmatrala i dala mišljenje na akontativnu raspodjelu sredstava Fonda za 2015. godinu, a nije pripremala izvještaje i davala predloge za unapređenje sistema fiskalne egalizacije opština.

Preporuke:

● Komisija treba da, u skladu sa članom 35 stav 5 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i članom 3 Poslovnika o radu Komisije, vrši ponovni izbor Predsjednika i potpredsjednika Komisije, nakon isteka mandata, odnosno perioda na koji su bili imenovani.

● Preporučuje se Komisiji da u skladu sa zakonskim nadležnostima daje mišljenje na akta Ministarstva finansija o raspodjeli sredstava Fonda i da priprema izvještaje o razvoju Sistema fiskalne egalizacije opština i daje predloge za njegovo unapređenje.

Nepravilnosti u radu opština prilikom dostavljanja podataka:

Revizijom je utvrđeno da su opštine dostavljale netačne podatke za izradu Plana akontativne i Konačne raspodjele sredstava iz Egalizacionog fonda. Takođe, utvrđeno je da kod zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Rožaje i Cetinje postoje određene nejasnoće u vezi popunjavanja tabela za izradu Plana akontativne i Konačne raspodjele sredstava iz Egalizacionog fonda, što ukazuje na potrebu da Ministarstvo finansija sačini Uputstvo o načinu popunjavanja istih.

Programi koje koriste Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Rožaje i Cetinje za obračun i evidenciju lokalnih prihoda nemaju mogućnost da prikažu izvještaj o obračunatim i naplaćenim lokalnim fiskalnim prihodima, kao i da izdvoji prihode koji se odnose na prethodne godine, a koji su naplaćeni u toj godini, već te operacije obavljaju ručno na osnovu pomoćnih evidencija, dok je Opštine Pljevlja počev od 2016. godine, uspostavila softver za evidenciju, obračun i naplatu lokalnih fiskalnih prihoda, kojim je omogućeno razdvajanje prihoda tekuće godine i prihoda koji se odnose na prethodni period.
Navedeno ukazuje na potrebu da jedinice lokalne samouprave izvrše unaprjeđenje programa za evidenciju lokalnih prihoda, što bi omogućilo precizno izvještavanje o obračunu i naplati istih.

Prilikom dostavljanja podataka o ostvarenim lokalnim prihodima, za akontativnu i konačnu raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda, opštine: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Rožaje i Cetinje, nijesu isključivale naplaćene prihode koji se odnose na prethodne godine, što nije u skladu čl. 2 st. 2 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda, kojim je propisano da se za izračunavanje fiskalnog kapaciteta opština koriste podaci o ostvarenim prihodima od opština, koji isključuju naplaćene prihode koji se odnose na prethodne godine.

Opštine nijesu Ministarstvu finansija dostavljale tačne podatke o obračunatom porezu na nepokretnosti za 2013, 2014, 2015. i 2016. godinu, što je direktno uticalo na visinu dodijeljenih sredstava opštini (Akontativnu i Konačnu) po kriterijumu: Lokalni fiskalni prihodi, u dijelu koji se odnosi na porez na nepokretnosti.

Podaci o obračunatim bruto zaradama koje su opštine Bijelo Polje i Rožaje dostavile Ministarstvu finansija za 2016. godinu ne odgovaraju podacima (manji su) koji su utvrđeni u postupku revizije. Dostavljanje podataka o manje obračunatim zaradama direktno je uticalo na raspodjelu sredstava (Akontativnu i Konačnu) po kriterijumu budžetske potrebe.

Ministarstvo finansija ne koristi mogućnost provjere podataka dostavljenih od opština. U skladu sa čl. 77 i 78 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, koji je stupio na snagu 03.05.2014. godine poslove inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem ovog zakona i podzakonskih propisa donešenih na osnovu istog vrši budžetski inspektor. U vršenju nadzora inspektor ima obavezu i ovlašćenje da vrši kontrolu zakonitog i namjenskog korišćenja budžetskih sredstava potrošačkih jedinica, opština i drugih subjekata javnog sektora u skladu sa ovim zakonom. Inspekcijski nadzor obuhvata kontrolu računovodstvenih, finansijskih i drugih poslovnih dokumenata subjekta nadzora. Shodno čl. 79 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, subjekti nadzora dužni su da budžetskom inspektoru obezbijede pristup svim traženim dokumentima, podacima i informacijama, kao i da obezbijede sve potrebne uslove za nesmetano vršenje nadzora.

Preporuke:

- **Preporučuje se Ministarstvu finansija da propiše Uputstvo o načinu prikupljanja podataka za Akontativnu i Konačnu raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda kako bi se precizirali podaci koje opštine treba da unose u tabele potrebne za izradu Plana akontativne raspodjele sredstava, kao i za Konačnu raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda.**
- **Preporučuje se Opštinama da izvrše unaprjeđenje programa za evidenciju lokalnih prihoda, što bi omogućilo precizno izvještavanje o obračunu i naplati istih.**
- **Opštine treba da podatke za izradu plana Akontativne i Konačne raspodjele pripremaju i dostavljaju Ministarstvu finansija u skladu čl. 2 st. 2 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda, kojim je propisano da se za izračunavanje fiskalnog kapaciteta opština koriste podaci o ostvarenim prihodima od opština, koji isključuju naplaćene prihode koji se odnose na prethodne godine.**
- **Opštine treba da podatke o obračunatom porezu na nepokretnosti dostavljaju u visini stvarno obračunatog poreza na nepokretnosti, bez obzira da li je isti naplativ ili ne, kako bi iznos dodijeljenih sredstava opštinama po kriterijumu: Lokalni fiskalni prihodi, dio koji se odnosi na porez na nepokretnosti, bio realan.**
- **Ministarstvo finansija treba da kod dostavljanja podataka o zaradama zaposlenih u opštinama, pored predviđenih tabela, zahtijeva i rekapitualacije o obračunatim zaradama, kako bi se uvjerilo u tačnost dostavljenih podataka.**
- **Ministarstvo finansija treba da u skladu sa čl. 79 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti koristi mogućnost inspekcijskog nadzora od strane budžetskog inspektora radi provjere tačnosti i pouzdanosti podataka koje dostavljaju opštine**.

Na osnovu člana 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, nadležni Kolegijum DRI utvrdio je da obim i karakter utvrđenih nepravilnosti i nedostataka kod subjekta revizije nalaže:

- Da se sa sadržajem Izvještaja upozna Vlada, Ministarstvo finansija i Ministarstvo javne uprave, radi preduzimanja mjera na uspostavljanju održivog okvira i odgovornosti u upravljanju javnim finansijama.
- Da se sa sadržajem Izvještaja DRI upozna Odbor za ekonomiju, budžet i finansije Skupštine Crne Gore.
- Da Ministarstvo finansija u roku od **2 (dva) mjeseca** dostavi Državnoj revizorskoj instituciji **plan aktivnosti** za realizaciju izdatih preporuka koji treba da sadrži mjere, nosioce aktivnosti i rokove. Ministarstvo finansija je dužno da u roku od **6 (šest) mjeseci** DRI dostavi **izvještaj** o sprovedenim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama.

SENATOR DRI
Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma

DIO II – OSNOVNI ELEMENTI REVIZIJE

1. Pravni osnov za vršenje revizije

Pravni osnov za vršenje Revizije sistema raspodjele sredstava Egalizacionog fonda sadržan je u:

- Ustavu Crne Gore, član 144 ("Sl. list CG", br. 01/07, 038/13),
- Zakonu o Državnoj revizorskoj instituciji, član 4: („Sl. list RCG", br. 28/04, 27/06, 78/06 i "Sl. list Crne Gore" br. 17/07, 73/10, 40/11 i 31/14),
- Godišnjem planu revizija Državne revizorske institucije za 2017. godine, br: 06-23/6 od 14.12.2016. i izmjene plana br: 06-26/17 od 14.03.2017. godine donešenih od strane Senata Državne revizorske institucije (u daljem tekstu: DRI),
- Odluci o vršenju revizije nadležnog kolegijuma broj 40112/17-051-22223 od 17.11.2017. godine.

Revizija sistema raspodjele sredstava Egalizacionog fonda vršena je u skladu sa:

- Poslovnikom o radu Državne revizorske institucije („Sl. list CG" br. 03/15),
- Uputstvom o metodologiji vršenja finansijske revizije i revizije pravilnosti („Sl. list RCG" br. 07/15),
- Međunarodnim računovodstvenim standardima (MRS),
- Međunarodnim standardima vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI).

2. Subjekti revizije

Ministarstvo finansija, opštine: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Pljevlja, Rožaje i Prijestonica Cetinje.

3. Vrsta, predmet i obuhvat revizije

Državna revizorska institucija je obavila reviziju sistema raspodjele sredstava Egalizacionog fonda. Predmetna revizija podrazumijevala je sveobuhvatan uvid u tačnost sistema dostavljanja, obračuna, i iskazivanja podataka u rješenjima o akontativnoj i konačnoj raspodjeli sredstava Egalizacionog fonda u 2016. godini. Takođe, revizijom je vršena provjera usklađenosti sistema raspodjele sredstava Egalizacionog fonda sa Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, Pravilnikom o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda i Pravilnikom o utvrđivanju liste stepena razvijenosti jedinice lokalne samouprave.

Revizija sistema raspodjele sredstava Egalizacionog fonda, podrazumijevala je provjeru obrade podataka koje opštine dostavljaju Ministarstvu finansija potrebnih za utvrđivanje prava na raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda, akontativnu i konačnu raspodjelu sredstava Egalizacionog fonda za 2016. godinu, pozajmice iz sredstava fonda i rad Komisije za praćenje razvoja fiskalne egalizacije opština. Takođe, predmet revizije je i tačnost podataka koje opštine dostavljaju Ministarstvu finansija. Provjera tačnosti podataka koji su dostavljani Ministarstvu finansija obuhvatila je sljedeće opštine: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Pljevlja, Rožaje i Cetinje.

4. Cilj revizije

Cilj revizije je izricanje mišljenja o pouzdanosti i tačnosti podataka iz rješenja o akontativnoj i konačnoj raspodjeli sredstava iz Egalizacionog fonda i utvrđivanje pravilnosti i transparentnost raspodjele i korišćenja sredstava Fonda.

5. Metode i tehnike revizije

Dokazi revizora, prikupljaju se iz izvornih dokumenata i evidencije Ministarstva finansija i opština kao i dodatnih informacija iz drugih izvora.

Revizija uključuje ispitivanje dokaza, na bazi provjere uzoraka, kojima se potkrepljuju iznosi i informacije opština dostavljene Ministarstvu finansija i njihova obrada. Ukoliko revizor procijeni da dobijeni uzorak ne daje dovoljno podataka na osnovu kojih bi se mogao donijeti valjan zaključak o određenoj poziciji, uzorak se može proširiti.

6. Opis sistema raspodjele sredstava iz Egalizacionog fonda

Ujednačavanje finansiranja opština vrši se preko Egalizacionog fonda. Shodno članu 29 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, sredstva Egalizacionog fonda obezbjeđuju se iz sljedećih prihoda:

- Poreza na dohodak fizičkih lica u visini od 11% od ostvarenih prihoda po tom osnovu;
- Poreza na promet nepokretnosti u visini od 10% od ostvarenih prihoda po tom osnovu;
- Poreza na upotrebu motornih vozila, plovnih objekata vazduhoplova i letilica u visini od 100% ostvarenih prihoda po tom osnovu;
- Koncesionih naknada od igara na sreću u visini 40% prihoda po tom osnovu.

Izuzetno, sredstva Fonda mogu da se obezbeđuju i uzimanjem kratkoročnih pozajmica iz budžeta Države, shodno članu 29 stavu 3 Zakona o finansiranju lokalne samouprave. Dugovanja po ovom osnovu izmiruju se prema Rješenju kojim se odobrava pozajmica, a koje donosi Ministarstvo finansija.

Pravo na korišćenje sredstava iz Fonda, u skladu sa čl. 30 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, **imaju Opštine čiji je fiskalni kapacitet po glavi stanovnika, za posljednje tri fiskalne godine** koje prethode godini za koju se vrši raspodjela, **niži od prosječnog fiskalnog kapaciteta po glavi stanovnika** svih opština u tom istom periodu i čiji je **stepen razvijenosti ispod 125% prosjeka indeksa razvijenosti u Crnoj Gori** koji je utvrđen u skladu sa Pravilnikom o utvrđivanju liste stepena razvijenosti jedinice lokalne samouprave, koji utvrđuje Ministarstvo ekonomije. Izmjenom Zakona o finansiranju lokalne samouprave br. 92/17 od 30.12.2017. godine, stepen razvijenosti je smanjen na 100% prosjeka indeksa razvijenosti u Crnoj Gori.

Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, 60% sredstava raspoređuje se na osnovu fiskalnog kapaciteta koji utvrđuje Ministarstvo finansija i 40% na osnovu budžetskih potreba.

Fiskalni kapacitet opština utvrđuje se procjenom ukupnih lokalnih fiskalnih prihoda koje je opština mogla ostvariti iz sopstvenih izvora i ustupljenih državnih prihoda. Iznos sredstava koji se opredjeljuje opštini, po osnovu fiskalnog kapaciteta (raspodjela 60% sredstava), koriguje se:

- Prijestonici primjenom koeficijenta 2,50;
- opštini koja ima ispod 3.000 stanovnika primjenom koeficijenta 2,00
- opštini koja ima više od 3.000, a manje od 6.000 stanovnika primjenom koeficijenta 1,50.

Budžetske potrebe opština utvrđuju se na osnovu budžetskih potreba po glavi stanovnika te opštine u odnosu na procijenjene budžetske potrebe po glavi stanovnika za sve opštine. Raspodjela sredstava po osnovu budžetskih potreba (raspodjela 40% sredstava) vrši se na sledeći način:

- 20% fiksno svim opštinama, i
- 80% na osnovu broja stanovnika i površine i to:
  - 40% sredstava raspoređuje se opštinama čiji je trošak bruto zarade po stanovniku ispod prosjeka.
  - 60% opštinama čiji je trošak bruto zarada u odnosu na površinu ispod prosjeka.

Za površinu i broj stanovnika koriste se zvanični podaci Zavoda za statistiku prema poslednjem popisu stanovništva.

Opštinama se, shodno Zakonu o finansiranju lokalne samouprave, tokom godine dodjeljuju sredstva u visini od 90% raspoloživih sredstava Fonda, dok preostalih 10% neraspoređenih sredstava služi za davanje kratkoročnih beskamatnih pozajmica u cilju prevazilaženja problema likvidnosti budžeta. Visina pozajmice ne može biti veća od 50% iznosa utvrđenog planom akontativne raspodjele za tu opštinu i to u skladu sa Pravilnikom o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda. Povraćaj pozajmica vrši se iz sredstava raspoređenih redovnom akontativnom raspodjelom ili iz drugih sredstava opštine.

Do kraja oktobra tekuće godine donosi se Plan akontativne raspodjele sredstava Fonda, prema kome opštine i dobijaju pravo na korišćenje istih, dok se konačna raspodjela sredstava za prethodnu godinu vrši do kraja marta naredne godine.
Kod određivanja akontativnog iznosa sredstava, koriste se podaci koje dostavljaju opštine o lokalnim fiskalnim prihodima, obračunatom porezu na nepokretnost, ustupljenim prihodima (za 9 mjeseci tekuće godine i procjenu za preostala 3 mjeseca), kao i o bruto zaradama iz prethodne godine. U 2016. godini pravo na korišćenje ovih sredstava dobilo je 16 opština.
Trezor sredstva automatski prenosi na poseban račun Fonda, i ona treba da se isključivo koriste za predviđene namjene. Sredstva se opštinama uplaćuju dva puta mjesečno 15.og i 30.og i po isteku godine, po konačnoj raspodjeli. Stručna služba, koja je zadužena za poslove Fonda, uzima iz Trezora podatke o stanju na računu Fonda svakih 15 dana, tj. neposredno pred raspodjelu sredstava i na osnovu priliva Fonda za taj period raspoređuje sredstva opštinama.
Prema Ugovoru o cesiji, Ministarstvo finansija ima ovlašćenje da u ime opština uplaćuje bankama rate kredita, tako da se tek po izmirenju dugovanja prema banci uplaćuje opštini akontativni iznos za taj mjesec.
Na kraju svakog mjeseca opštinama se šalje pregled opredijeljenih sredstava i nakon što potvrde da se slažu sa istim Opštine šalju povratnu informaciju Ministarstvu finansija.

U skladu sa članom 34 Zakona o finansiranju lokalne samouprave Ministarstvo donosi Plan akontativne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda opštinama za narednu godinu do kraja oktobra tekuće godine, a rješenje o konačnoj raspodjeli sredstava Egalizacionog fonda do 31.03. tekuće godine za prethodnu godinu. Konačna raspodjela sredstava Egalizacionog fonda za posljednjih 5 godina i Plan akontativne raspodjele za 2017. godinu prikazan je u sljedećoj tabeli:

R.br.	Raspodjela sredstava iz Egalizacionog fonda opštinama	Konačna raspodjela u € 2012. godina	Konačna raspodjela u € 2013. godina	Konačna raspodjela u € 2014. godina	Konačna raspodjela u € 2015. godina	Konačna raspodjela u € 2016. godina	Plan akontativne raspodjele u € 2017. godina	Plan akontativne raspodjele u % 2017. godina
1	Andrijevica	673,193.00	776,398.00	828,698.00	956,014.00	1,087,992.00	1,147,188.00	3.70
2	Berane	3,165,620.00	3,313,559.00	3,269,820.00	3,051,475.00	3,652,838.00	3,550,281.00	11.45
3	Bijelo Pole	3,986,104.00	4,376,214.00	4,587,062.00	4,408,854.00	4,368,744.00	5,206,896.00	16.80
4	Danilovgrad	1,045,237.00	1,131,991.00	1,137,933.00	1,372,742.00	1,494,957.00	1,702,555.00	5.49
5	Žabljak		425,086.00	575,858.00	480,513.00	499,502.00	566,511.00	1.83
6	Kolašin	742,758.00	731,167.00	1,020,118.00	823,816.00	829,307.00	914,547.00	2.95
7	Mojkovac	590,911.00	697,691.00	647,600.00	766,535.00	762,860.00	837,085.00	2.70
8	Nikšić	4,627,803.00	5,207,696.00	6,045,394.00	5,471,833.00	5,284,657.00	5,537,699.00	17.86
9	Plav	959,415.00	971,076.00	1,093,702.00	935,989.00	929,017.00	957,701.00	3.09
10	Pljevlja	1,722,605.00	1,545,130.00	1,658,248.00	1,941,427.00	2,295,497.00	2,409,132.00	7.77
11	Rožaje	2,001,897.00	2,041,388.00	2,044,519.00	2,225,277.00	2,238,818.00	2,373,694.00	7.66
12	Ulcinj	631,743.00	745,671.00	824,913.00	724,823.00	691,169.00	787,107.00	2.54
13	Cetinje	2,286,420.00	2,661,185.00	3,044,140.00	2,715,409.00	2,984,941.00	2,960,495.00	9.55
14	Šavnik	735,191.00	689,748.00	709,995.00	773,993.00	900,396.00	941,227.00	3.04
15	Petnjica				502,402.00	531,204.00	683,187.00	2.21
16	Gusinje				323,328.00	382,061.00	424,695.00	1.37
	Ukupno:	**23,168,897.00**	**25,314,000.00**	**27,488,000.00**	**27,474,430.00**	**28,933,960.00**	**31,000,000.00**	**100.01**

U cilju praćenja razvoja sistema fiskalne egalizacije osnovana je Komisija, koju čine predstavnik Ministarstva unutrašnjih poslova, Ministarstva finansija i 5 predstavnika koje imenuje zajednica opština. Predsjednik Komisije je, prema Zakonu o finansiranju lokalne samouprave, predstavnik Zajednice opština.

DIO III – UTVRĐENO ČINJENIČNO STANJE

1. Revizija kod Ministarstva finansija

Revizija kod Ministarstva finansija obuhvatila je: raspolaganje sredstvima Egalizacionog fonda (u daljem tekstu: Fonda), utvrđivanje prava na raspodjelu sredstava Fonda na osnovu podataka koje opštine dostavljaju Ministarstvu finansija, akontativnu raspodjelu sredstava Fonda za 2016. godinu, Konačnu raspodjelu sredstava Fonda za 2016. godinu i Pozajmice iz sredstava Fonda. Takođe, revizija je obuhvatila i rad Komisije za praćenje razvoja fiskalne egalizacije opština, s obzirom da stručne I administrativne poslove za potrebe Komisije obavlja Ministarstvo finansija.

1.1. Raspolaganje sredstvima Fonda

U skladu sa čl. 29 Zakona o finansiranju lokalne samouprave sredstva Fonda se preko nosioca platnog prometa sa Centralnog računa Državnog trezora izdvajaju (sa računa 907-83201-98) i raspoređuju na poseban račun Fonda broj 907-83301-89. Uvidom u analitičke kartice o ostvarenim prihodima, dostavljenim iz Državnog trezora, utvrđeno je da je Egalizacioni fond tokom 2016. godine **raspolagao** sa iznosom od 29.011.819,70€[1]. Shodno čl. 34 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, opštinama se u vidu mjesečnih akontacija raspoređuje 90% sredstava Fonda, odnosno iznos od 26.110.637,73€, dok su se neraspoređena sredstva u iznosu od 2.901.181,97€ (10%) koristila za davanje kratkoročnih pozajmica. Pregled ostvarenih prihoda, prikazan je u sljedećoj tabeli:

Datum	Ukupno ostvarenje prihoda	Akontativna raspodjela 90%	Preostalo 10%
01.01-15.1.	360.739,68	324.665,71	36.073,97
16.01-01.02	831.116,29	748.004,66	83.111,63
02.02-12.02.	772.208,25	694.987,43	77.220,83
13.02.-26.02.	1.053.570,57	948.213,51	105.357,06
29.02.-14.03.	1.085.398,74	976.858,87	108.539,87
15.03.-31.03.	1.268.754,90	1.141.879,41	126.875,49
01.04-14.04.	1.139.999,25	1.025.999,33	113.999,93
15.04-27.04	899.404,05	809.463,65	89.940,41
29.04.-13.05	1.290.097,76	1.161.087,98	129.009,78
16.05.-30.05.	912.941,81	821.647,63	91.294,18
31.05-14.06.	1.400.964,45	1.260.868,01	140.096,45
15.06-30.06.	1.184.545,31	1.066.090,78	118.454,53
01.07.-15.07.	1.763.420,59	1.587.078,53	176.342,06
16.07-28.07.	964.724,16	868.251,74	96.472,42
29.07-12.08.	1.615.324,84	1.453.792,36	161.532,48
13.08-30.08.	1.073.094,53	965.785,08	107.309,45
31.08.-14.09.	1.988.109,22	1.789.298,30	198.810,92
15.09-29.09.	903.104,71	812.794,24	90.310,47
29.09.-13.10.	1.477.664,69	1.329.898,22	147.766,47
14.10.-28.10.	1.012.285,96	911.057,36	101.228,60
29.10.-11.11.	1.386.846,16	1.248.161,54	138.684,62
12.11-30.11	1.025.397,06	922.857,35	102.539,71
01.12.-15.12.	1.438.446,80	1.294.602,12	143.844,68
16.12.-28.12.	1.344.185,12	1.209.766,61	134.418,51
29.12.-31.12.	819.474,80	737.527,32	81.947,48
Ukupno:	29.011.819,70	26.110.637,73	2.901.181,97

Uvidom u zbirnu analitičku karticu o ostvarenim prihodima utvrđeno je da je, tokom 2016. godine, ostvaren prihod u iznosu od 28.933.891,70€ i isti je uplaćen na žiro račun Egalizacionog fonda. **Razlika** između zbirne analitičke kartice prihoda i zbira petnestodnevnih pregleda (koji su i služili za isplatu redovnih mjesečnih akontacija) iznosi 77.928,00€ i odnosi se na pogrešno iskazan podatak o ostvarenju prihoda u novembru 2016. godine, a koji je bio osnov za obračun i isplatu sredstava opštinama. Prilikom dostavljanja podataka o ostvarenim prihodima za period 29.10.-11.11.2016. godine uzet je i podatak o ostvarenim prihodima za 12.11.2016. god. u iznosu od 77.928,00€, koji je takođe uključen u podatak o ostvarenim prihodima za drugi dio novembra odnosno za period 12.11.-30.11.2016.god. što je je dovelo do uvećanja iznosa raspoloživih sredstava za akontativnu raspodjelu za iznos od 77.928,00€.

[1] Zbir analitičkih kartica o ostvarenim prihodima, koje su petnaestodnevno dostavljane iz Trezora, iznosio je 29.011.819,70€, a zbirna analitička kartica o ostvarenim prihodima, na nivou 2016. godine, iznosila je 28.933.891,70€.

- Za finansiranje Fonda u 2016. godini su, pored navedenih prihoda, korišćene i pozajmice od Budžeta države u iznosu od 2.200.000,00€ koje su tokom godine vraćene u Budžet države.
- Uplata sredstava opštinama vrši se **putem redovnih mjesečnih akontacija** na osnovu ostvarenog priliva tokom godine i **direktnim uplatama na račun budžeta opština** po osnovu konačnog rasporeda sredstava koji se odnosi na raniji period.
- Ministarstvo finansija je, tokom 2016.godine, izvršilo **direktnu uplatu** Opštini Nikšić u iznosu od 672.500,00€, a po konačnom rasporedu za 2014. godinu.
- **Uplata mjesečnih akontacija** u visini od 90% raspoloživih sredstava Fonda, vršila se na osnovu podataka o ostvarenim prihodima, dostavljenim iz Državnog trezora.

Ministarstvo finansija za uplatu mjesečnih akontacija donosi dva akta: Rješenje o rasporedu sredstava Fonda i Pregled opredijeljenih sredstava Fonda sa izvršenim uplatama.

Rješenja o rasporedu sredstava Fonda donose se posebno za I dio mjeseca, a posebno za II dio mjeseca. Navedena rješenja sadrže pregled rasporeda sredstava po opštinama, koji obuhvata samo uplate na žiro račun Budžeta opštine i/ili uplate po osnovu zaključenih ugovora o cesijama. Pored navedenog, u rješenjima koja se odnose na drugi dio za prvi kvartal 2016. godine definisana je i isplata naknade članovima Komisije za praćenje razvoja sistema fiskalne egalizacije opština. Rješenje su ovjerena od strane Ministra finansija.

Pregled opredijeljenih sredstava Egalizacionog fonda sa izvršenim uplatama (u daljem tekstu: mjesečni raspored sredstava), pojedinačno se dostavlja svim opštinama i sadrži sve podatke o pojedinačnim uplatama za opštinu, posebno za I dio, a posebno za drugi dio mjeseca i to:

- podatke o izvršenim uplatama na žiro račun budžeta opštine,
- podatke o izvršenim uplatama po osnovu zaključenih ugovora o cesiji,
- podatke o izvršenim uplatama na ime umanjenja rate za pozajmice i
- podatke o izvršenim uplatama po osnovu ugovora o reprogramu obaveza.

Uvidom u mjesečne rasporede sredstava, utvrđeno je da je Ministarstvo finansija tokom 2016. godine, opštinama izvršilo uplate u ukupnom iznosu od 26.483.362,13€. Ukupni iznos od 26.483.362,13€ obuhvata tri vrste uplata opštinama, i to:

a) Uplate na osnovu ostvarenja prihoda tokom 2016. godine, za period 01. januar - 28. decembar - Iznos od 25.413.924,13€ obuhvata uplatu mjesečnih akontacija po osnovu rasporednih rješenja koja su donesena za period od 01.01. - 28.12.2016. godine. Iznos je isplaćen opštinama koje su stekle pravo na sredstva Fonda za 2016. godinu (**Napomena:** Uplate opštinama na ime priliva sredstava za period 29.12.-31.12.2016. godine, u iznosu od 737.527,32€ vrše se prilikom mjesečnog rasporeda za januar 2017. godine, i evidentiraju se u 2017. godini).

b) Uplate na ime priliva sredstava za period 29.12-31.12.2015. godine - Iznos od 857.400,00€ uplaćen je opštinama koje su stekle pravo na sredstva Fonda za 2015. godinu. Podatak o navedenoj uplati evidentiran je u mjesečnom rasporedu sredstava za januar 2016. godine.

c) Uplate na ime konačne raspodjele sredstava Fonda za 2015. godinu – Iznos od 212.038,00€ uplaćen je opštinama: Andrijevica, Berane, Žabljak, Mojkovac, Nikšić, Pljevlja i Šavnik i time je, osim za opštinu Nikšić, u cjelosti izmirena obaveza na ime konačne raspodjele sredstava Fonda za 2015. godinu. Podatak o navedenoj uplati evidentiran je u mjesečnom rasporedu sredstava za decembar 2016. godine.

- Pregled izvršenih uplata, na osnovu rasporednih rješenja za period 01.01.-28.12.2016. godine, po opštinama dat je u tabeli:

2016.godina	Akontativna raspodjela (90% ostvarenih prihoda)	Ukupno rasporedna rješenja	Razlike
1	2	3	4=2-3
I dio januara	324.665,71	324.670,00	4,29
II dio januara	748.004,66	748.000,00	4,66
I dio februar	694.987,43	694.980,00	7,43
II dio februara	948.213,51	948.200,00	13,51
I dio marta	976.858,87	975.500,00	1.358,87
II dio marta	1.141.879,41	1.140.500,00	1.379,41
I dio aprila	1.025.999,33	1.026.000,00	0,68
II dio aprila	809.463,65	809.460,00	3,65
I dio maja	1.161.087,98	1.161.080,00	7,98
II dio maja	821.647,63	821.640,00	7,63
I dio juna	1.260.868,01	1.260.860,00	8,00
II dio juna	1.066.090,78	1.066.090,00	0,78
I dio jula	1.587.078,53	1.587.069,51	9,02
II dio jula	868.251,74	868.250,00	1,74
I dio avgusta	1.453.792,36	1.453.790,00	2,36
II dio avgusta	965.785,08	975.780,00	9.994,92
I dio septembra	1.789.298,30	1.779.300,00	9.998,30
II dio septembra	812.794,24	812.790,00	4,24
I dio oktobra	1.329.898,22	1.329.900,00	1,78
II dio oktobra	911.057,36	911.050,00	7,36
I dio novembra	1.248.161,54	1.253.160,00	4.998,46
II dio novembra	922.857,35	917.850,00	5.007,35
I dio decembra	1.294.602,12	1.338.204,62	43.602,50
II dio decembra	1.209.766,61	1.209.800,00	33,39
III dio decembra	737.527,32	0,00	737.527,32
UKUPNO	**26.110.637,73**	**25.413.924,13**	**696.713,60**

Kako je i prikazano u tabeli, uplate mjesečnih akontacija **za decembar** obuhvataju tri perioda i to:

- analitička kartica ostvarenih prihoda za period od 01.12.-15.12.2016. godine koji se odnosi na raspored sredstava za I dio decembra,
- analitička kartica ostvarenih prihoda za period od 16.12.-28.12.2016. godine koji se odnosi na raspored sredstava za II dio decembra i
- analitička kartica ostvarenih prihoda za period od 29.12.-31.12.2016. godine. Iznos od 737.527,32€ uplaćuje se opštinama prilikom donošenja rasporednog rješenja za januar 2017. godine.

Revizijom je utvrđeno da Ministarstvo finansija tokom godine vrši raspodjelu sredstava koja se ostvare za period od 01.01.-28.12. tekuće godine, a razlika za period od 29.12-31.12. uplaćuje se prilikom donošenja mjesečnog rasporeda za januar naredne godine.

- Struktura raspoređenog iznosa od 25.413.924,13€, na osnovu mjesečnih rasporeda (na ime ostvarenih prihoda za period 01.01.-28.12.2016. godine) po opštinama data je u tabeli:

Rasporedna rješenja za 2016.godinu				
Naziv opštine	Uplate na ž-rn budžeta i ugovori o	Pozajmice	Reprogram duga	UKUPNO
1	2	3	4	5=2+3+4
Andrijevica	858.638,00		10.452,00	869.090,00
Berane	2.682.499,00			2.682.499,00
Bijelo Polje	3.286.149,00	770.000,00		4.056.149,00
Danilovgrad	1.167.690,00	100.000,00	77.844,00	1.345.534,00
Žabljak	428.070,00		33.012,00	461.082,00
Kolašin	787.438,62	30.000,00	6.564,00	824.002,62
Mojkovac	675.921,00		62.436,00	738.357,00
Nikšić	4.838.652,00			4.838.652,00
Plav	769.339,00	50.000,00	17.880,00	837.219,00
Pljevlja	1.595.716,00		128.952,00	1.724.668,00
Rožaje	2.172.464,96	1.023,00		2.173.487,96
Ulcinj	719.809,55	30.000,00	3.828,00	753.637,55
Cetinje	2.504.440,00	33.000,00		2.537.440,00
Šavnik	684.645,00			684.645,00
Petnjica	516.196,00			516.196,00
Gusinje	371.265,00			371.265,00
Ukupno	24.058.933,13	1.014.023,00	340.968,00	25.413.924,13

Takođe, utvrđeno je da je u internoj evidenciji Ministarstva finansija po osnovu rasporednih rješenja za period do 29.12.2016. godine, raspoređen iznos od 25.370.320,00€, dok je revizijom utvrđen je iznos od 25.413.924,13€. Utvrđena razlika u iznosu od 43.604,00€, odnosi se na raspored za decembar za Opštinu Kolašin. Utvrđeno je da je Ministarstvo po rasporednom rješenju za decembar navelo iznos od 77.036,00€, dok je Opštini uplaćen iznos od 120.640,62€. Opština Kolašin je izvršila povraćaj dijela sredstava u iznosu od 39.275,00€, a Ministarstvo je umanjilo raspored za Opštinu Kolašin za 43.604,00€. Razlika u iznosu 4.329,00€ je umanjena u januaru 2017. godine, prilikom raspodjele sredstava za period 29.-31.12.2016. godine.

- Iznos od 25.413.924,13€, kao što je prikazano u tabeli, obuhvata uplate:
  a) na žiro račun budžeta opštine i po osnovu zaključenih ugovora o cesiji – iznos od 24.058.933,13€.
  b) po osnovu umanjenja pozajmica koje su odobrene opštinama– iznos od 1.014.023,00€ (Pozajmice će biti detaljno objašnjene u poglavlju koje se odnosi na odobravanje i povraćaj datih pozajmica).

c) po osnovu reprograma duga – iznos od 340.968,00€. Ugovore o reprogramu obaveza po osnovu konačnih rasporeda sredstava Fonda zaključilo je osam opština. U zaključenim ugovorima evidentirano je stanje duga na dan 31.12.2014. godine, period na koji će se reprogramirati dug (pet godina) i početak reprograma (15.01.2016. godine, prilikom isplate redovne tranše za januar 2016.godine), što je i prikazano u tabeli:

Reprogram obaveza opština po osnovu konačnih rasporeda sredstava EF za 2009. 2010. 2012. i 2013. godinu					
Opština	Br.i datum ugovora	Odobren reprogram duga po osnovu konačnog rasporeda sredstava	Stanje duga na dan 31.12.2014.g.	Iznos mjesečne rate	Ukupno za 2016.godinu
Andrijevica	01-15380/1 od 23.11.2015	za 2009. i 2012.godinu	52.307,00	871,00	10.452,00
Danilovgrad	01-16521/1 od 08.12.2015	za 2009.i 2012.godinu	389.214,00	6.487,00	77.844,00
Žabljak	01-15407/1 od 23.11.2015	za 2009.i 2013.godinu	165.055,00	2.751,00	33.012,00
Kolašin	01-749/1 od 22.01.2016	za 2009.godinu	32.824,00	547,00	6.564,00
Mojkovac	Ug.nije potpisan i zaveden	za 2009. i 2012.godinu	312.154,00	5.203,00	62.436,00
Plav	01-15438/1 od 25.11.2015.	za 2009.godinu	89.386,00	1.490,00	17.880,00
Pljevlja	01-888/1 od 26.01.2016.	za 2010. i 2013.godinu	644.745,00	10.746,00	128.952,00
Ulcinj	01-15478/1 od 24.11.2015	za 2012.godinu	19.160,00	319,00	3.828,00
Ukupno			1.704.845,00	28.414,00	340.968,00

Sredstva po osnovu reprograma Ministarstvo obustavlja svakog mjeseca, na način što se mjesečni iznos opredijeljenih sredstava opštinama koje su zaključile ugovore o reprogramu, umanjuje za ugovoreni iznos mjesečne rate po reprogramu.

1.2. Žiro račun Egalizacionog fonda

Svi prilivi i odlivi sredstava Egalizacionog fonda vrše se preko posebnog žiro računa br: 907-83301-89. U postupku revizije izvršen je uvid u promet žiro računa i provjera da li su na istom evidentirani svi naprijed navedeni prihodi Fonda, kao i da li su preko istog izvršene sve isplate koje su evidentirane u internoj evidenciji Ministarstva finansija. Pregled prometa žiro računa za period 01.01.-31.12.2016. godine prikazan je u sljedećoj tabeli:

	Promet žiro računa Egalizacionog fonda	
	Prilivi na žiro račun:	
1.	Početno stanje na 01.01.2016. g	476.111,86
2.	Pozajmice iz Budžeta države	2.200.000,00
3.	Prihodi EF- u skladu sa zakonom	28.933.891,70
4.	Povracaj pogrešno uplaćenih sredstava od opštine Kolašina	39.275,00
5.	Povraćaj sredstava od Prve banke na ime pogrešno uplaćenih sredstava	51.908,00
6.	Povraćaj sredstava od Prve banke na ime pogrešno uplaćenih sredstava	18.920,19
	Ukupno prilivi:	**31.720.106,75**
	Odlivi sa žiro računa:	
1.	Uplate po rješenjima o rasporedu sredstava (opštinama i banakama po ugovorima o cesiji)	24.058.934,00
2.	Povraćaj pozajmica Budžetu države	2.200.000,00
3.	Uplate opštinama po osnovu priliva za 29-31.12.2015.g.	857.700,00
4.	Odobrene pozajmice opštinama	2.785.000,00
5.	Isplate naknade Komisiji za egalizaciju	6.175,00
6.	Uplate duga po osnovu konacne raspodjele za 2015. g	212.038,00
7.	Uplate duga po osnovu konačne za 2014.godinu za opštinu Nikšić	672.350,00
8.	Uplata povraćenih sredstava Opštini Bijelo Polje	51.908,00
	Ukupno odlivi:	**30.844.105,00**
	Saldo na 31.12.2016. g	**876.001,75**

Revizijom je utvrđeno:

- da je početno stanje, sredstva prenešena iz prethodne godine, na dan 01.01.2016. godine iznosilo 476.111,86€;
- da su tokom godine pored uplate izvornih prihoda Fonda i pozajmica iz Budžeta države, uplaćena i sredstva na ime povraćaja pogrešno izvršenih uplata Opštini Kolašin i Prvoj banci CG;
- da je Ministarstvo tokom godine, pored isplata po rješenjima o rasporedu sredstava i odobrenih pozajmica opštinama, izvršilo i isplatu sredstava na ime priliva za period 29.-31.12.2015. godine, isplatu naknada za rad članova Komisije za egalizaciju, kao i isplate duga po konačnoj raspodjeli za 2014. i 2015. godinu;
- da je ukupan dugovni promet iznosio 31.720.106,75€, a ukupni potražni promet 30.844.105,00€
- da je saldo na 31.12.2016. godine iznosio 876.001,75€ i isti odgovara saldu iskazanom na analitičkoj kartici žiro računa.

2. Utvrđivanje prava na raspodjelu sredstava Egalizacionog Fonda

Pravo na korišćenje sredstava Fonda za 2016. godinu, shodno članu 30 Zakona o finansiranju lokalne samouprave ima Opština koja ispunjava sledeće kriterijume:

- stepen razvijenosti ispod 125% prosjeka indeksa razvijenosti u Crnoj Gori i
- prosječni fiskalni kapacitet po glavi stanovnika za poslednje tri fiskalne godine, koje prethode godini za koju se vrši raspodjela sredstava, niži od prosječnog fiskalnog kapaciteta po glavi stanovnika svih opština za isti period.

Ministarstvo finansija, početkom oktobra, svim opštinama upućuje zahtjev za dostavljanje podataka na propisanim obrascima radi pripreme Plana akontativne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda za narednu godinu. Propisani obrasci predstavljaju tabelarne preglede u kojima se evidentiraju podaci o: ostvarenim lokalnim fiskalnim prihodima (tabela br.1), obračunatom porezu na nepokretnosti (tabela br. 2), ostvarenim ustupljenim fiskalnim prihodima (tabela br. 3) i obračunatim bruto zaradama (tabela br. 4).
Na osnovu podataka dobijenih od svih opština, Ministarstvo provjerava koje Opštine ispunjavaju uslove za sticanje prava na sredstva Fonda, predviđene članom 30 Zakona.

Stepen razvijenosti opština, kao jedan od uslova za sticanje prava na sredstva Fonda, u skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju i Pravilnikom o utvrđivanju liste stepena razvijenosti jedinice lokalne samouprave[2], utvrđuje Ministarstvo ekonomije. Pravo na raspodjelu sredstava Fonda za 2016. godinu nije ostvarilo, odnosno navedeni kriterijum ne ispunjava, sedam opština i to: Budva, Tivat, Herceg Novi, Kotor, Podgorica, Bar i Plužine, dok je 14 opština zadovoljilo ovaj uslov (r.b.8-r.b.21).

Pravilnik o utvrđivanju liste stepena razvijenosti jedinica lokalne samouprave ("Sl.list CG" br.61/13)

R.b.	Jedinica lokalne samouprave	Indeks razvijenosti (Crna Gora=100)	Stepen razvijenosti jedinice lokalne samouprave	Grupe (prema % odstupanja od prosječne vrijednosti indeksa razvijenosti u Crnoj Gori)	
1	Budva	331,73	1	Iznad 125%	Šesta grupa
2	Tivat	173,09	2		
3	Herceg-Novi	160,17	3		
4	Kotor	143,21	4		
5	Podgorica	141,13	5		
6	Bar	133,86	6		
7	Plužine	131,30	7		
8	Danilovgrad	100,94	8	Od 100% do 125%	Peta grupa
9	Nikšić	95,03	9	Od 75% do 100%	Četvrta grupa
10	Žabljak	77,51	10		
11	Ulcinj	75,44	11		
12	Cetinje	74,95	12	Od 50% do 75%	Treća grupa
13	Pljevlja	70,74	13		
14	Kolašin	64,41	14		
15	Mojkovac	63,38	15		
16	Berane	60,08	16		
17	Šavnik	49,40	17	Od 30% do 50%	Druga grupa
18	Rožaje	39,64	18		
19	Bijelo Polje	38,06	19		
20	Plav	38,00	20		
21	Andrijevica	37,92	21		

Napomena: Krajem 2016. godine donesen je novi Pravilnik o utvrđivanju liste stepena razvijenosti jedinica lokalne samouprave, shodno kojem samo tri opštine ne zadovoljavaju uslov (stepen razvijenosti ispod 125%) i to: Budva, Tivat i Kotor, dok je krajem 2017. godine izmijenjen i Zakon o finansiranju lokalne samouprave kojim je definisan uslov da pravo na sredstva Fonda imaju opštine čiji je indeks razvijenosti ispod 100%, što je uslovilo povećanje broja opština koje nemaju pravo na raspodjelu sredstava Fonda (Podgorica, Herceg Novi, Bar i Plužine).

Prosječni fiskalni kapacitet - Utvrđivanje fiskalnog kapaciteta regulisano je Pravilnikom o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda. Shodno pravilniku, prosječni fiskalni kapacitet određuje se sabiranjem procijenjenih lokalnih fiskalnih prihoda i procijenjenih ustupljenih prihoda. Za izračunavanje fiskalnog kapaciteta koriste se podaci o ostvarenim prihodima dobijeni od opština, koje isključuju naplaćene prihode koji se odnose na prethodne godine, dok se za broj stanovnika i površinu opština koriste podaci Zavoda za statistiku, prema poslednjem popisu.

[2] Važeći pravilnik za akontativnu raspodjelu za 2016. godinu objavljen je u „Sl.listu CG“ br. 61/13, a shodno Zakonu o regionalnom razvoju, stepen razvijenosti jedinica lokalne samouprave utvrđuje se trogodišnje.

Na osnovu podataka o trogodišnjem prosjeku procijenjenih lokalnih i procijenjenih ustupljenih prihoda za 2013, 2014 i 2015. godinu, koji su dostavljeni od strane opština, Ministarstvo finansija utvrdilo je pravo na sredstva Fonda po kriterijumu prosječni fiskalni kapacitet. Pregled opština koje su ostvarile navedeno pravo, dat je u sljedećoj tabeli:

Pravo na sredstva Egalizacionog fonda za 2016. godinu po osnovu kriterijuma - prosječni fiskalni kapacitet						
Red. broj	**Opština**	**procijenjeni lok. fisk. Prihodi za 2013, 2014 i 2015. godinu-trogodišnji prosjek**	**procijenjeni ustupljeni prihodi za 2013, 2014 i 2015. godinu-trogodišnji prosjek**	**ukupno**	**Broj stanovnika**	**Prosjek po stanovniku**
1	**2**	**3**	**4**	**5 (3+4)**	**6**	**7(5/6)**
1	**Andrijevica**	110.506,00	185.556,00	296.062,00	5.071,00	**58,38**
2	Bar	5.521.948,00	3.551.174,00	9.073.122,00	42.048,00	215,78
3	**Berane**	763.893,00	836.084,00	1.599.977,00	33.970,00	**47,10**
4	**Bijelo Polje**	1.071.308,00	1.132.176,00	2.203.484,00	46.051,00	**47,85**
5	Budva	12.874.665,00	4.628.216,00	17.502.881,00	19.218,00	910,75
6	**Danilovgrad**	702.257,00	785.852,00	1.488.109,00	18.472,00	**80,56**
7	**Žabljak**	260.275,00	245.382,00	505.657,00	3.569,00	**141,68**
8	**Kolašin**	645.346,00	515.791,00	1.161.137,00	8.380,00	**138,56**
9	Kotor	4.287.192,00	2.327.222,00	6.614.414,00	22.601,00	292,66
10	**Mojkovac**	626.737,00	268.736,00	895.473,00	8.622,00	**103,86**
11	**Nikšić**	4.979.269,00	2.188.130,00	7.167.399,00	72.443,00	**98,94**
12	**Plav**	463.722,00	205.497,00	669.219,00	13.108,00	**51,05**
13	Plužine	1.492.542,00	605.138,00	2.097.680,00	3.246,00	646,24
14	**Pljevlja**	2.259.705,00	2.096.650,00	4.356.355,00	30.786,00	**141,50**
15	Podgorica	17.542.802,00	10.076.077,00	27.618.879,00	185.937,00	**148,54**
16	**Rožaje**	571.484,00	905.631,00	1.477.115,00	22.964,00	**64,32**
17	Tivat	3.660.745,00	2.310.442,00	5.971.187,00	14.031,00	425,57
18	**Ulcinj**	1.481.175,00	1.174.397,00	2.655.572,00	19.921,00	**133,31**
19	Herceg Novi	4.694.423,00	2.970.994,00	7.665.417,00	30.864,00	248,36
20	**Cetinje**	684.697,00	482.283,00	1.166.980,00	16.657,00	**70,06**
21	**Šavnik**	58.954,00	42.413,00	101.367,00	2.070,00	**48,97**
	UKUPNO	**64.753.645,00**	**37.533.841,00**	**102.287.486,00**	**620.029,00**	**164,97**

Shodno članu 30 Zakona, pravo na sredstva Fonda imaju opštine čiji je prosječni fiskalni kapacitet niži od prosječnog fiskalnog kapaciteta po glavi stanovnika svih opština koji je, kao što je prikazano, utvrđen u iznosu od 164,97€. Pravo na raspodjelu sredstava, po ovom kriterijumu, ostvarilo je 14 opština. Pregledom dokumentacije koja je dostavljena od strane opština, utvrđeno je da:

- **Prijestonica Cetinje[3] nije tačno prikazala zbirni iznos trogodišnjeg prosjeka procijenjenih ustupljenih prihoda za period 2013. - 2015. godine**. Ministarstvo finansija evidentira samo iznose koji su prikazani u dostavljenim tabelama od strane opština, bez prethodne provjere tačnosti dostavljenih podataka. Evidentiranjem tačnog iznosa trogodišnjeg prosjeka procijenjenih ustupljenih prihoda za period 2013 - 2015. godine, u dijelu koji se odnosi na Prijestonicu Cetinje, dobija se novi iznos utvrđenog fiskalnog kapaciteta po stanovniku u iznosu od 165,20€, kako je i prikazano u tabeli:

	Pravo na sredstva Egalizacionog fonda za 2016. godinu po osnovu kriterijuma - prosječni fiskalni kapacitet						
	Red. broj	**Opština**	**procijenjeni lok. fisk. Prihodi za 2013, 2014 i 2015. godinu-trogodišnji prosjek**	**procijenjeni ustupljeni prihodi za 2013, 2014 i 2015. godinu-trogodišnji prosjek**	**ukupno**	**Broj stanovnika**	**Prosjek po stanovniku**
	1	**2**	**3**	**4**	**5 (3+4)**	**6**	**7(5/6)**
	1	**Andrijevica**	110.506,00	185.556,00	296.062,00	5.071,00	**58,38**
	2	Bar	5.521.948,00	3.551.174,00	9.073.122,00	42.048,00	215,78
	3	**Berane**	763.893,00	836.084,00	1.599.977,00	33.970,00	**47,10**
	4	**Bijelo Polje**	1.071.308,00	1.132.176,00	2.203.484,00	46.051,00	**47,85**
	5	Budva	12.874.665,00	4.628.216,00	17.502.881,00	19.218,00	910,75
	6	**Danilovgrad**	702.257,00	785.852,00	1.488.109,00	18.472,00	**80,56**
	7	**Žabljak**	260.275,00	245.382,00	505.657,00	3.569,00	**141,68**
	8	**Kolašin**	645.346,00	515.791,00	1.161.137,00	8.380,00	**138,56**
	9	Kotor	4.287.192,00	2.327.222,00	6.614.414,00	22.601,00	292,66
	10	**Mojkovac**	626.737,00	268.736,00	895.473,00	8.622,00	**103,86**
	11	**Nikšić**	4.979.269,00	2.188.130,00	7.167.399,00	72.443,00	**98,94**
	12	**Plav**	463.722,00	205.497,00	669.219,00	13.108,00	**51,05**
	13	Plužine	1.492.542,00	605.138,00	2.097.680,00	3.246,00	646,24
	14	**Pljevlja**	2.259.705,00	2.096.650,00	4.356.355,00	30.786,00	**141,50**
	15	Podgorica	17.542.802,00	10.076.077,00	27.618.879,00	185.937,00	**148,54**
	16	**Rožaje**	571.484,00	905.631,00	1.477.115,00	22.964,00	**64,32**
	17	Tivat	3.660.745,00	2.310.442,00	5.971.187,00	14.031,00	425,57
	18	**Ulcinj**	1.481.175,00	1.174.397,00	2.655.572,00	19.921,00	**133,31**
	19	Herceg Novi	4.694.423,00	2.970.994,00	7.665.417,00	30.864,00	248,36
	20	**Cetinje**	684.697,00	626.468,67	1.311.165,67	16.657,00	**78,72**
	21	**Šavnik**	58.954,00	42.413,00	101.367,00	2.070,00	**48,97**
		UKUPNO	**64.753.645,00**	**37.678.026,67**	**102.431.671,67**	**620.029,00**	**165,20**

[3] Trogodišnji prosjek ustupljenih fisklanih prihoda u dostavljenim podacima od Prijestonice Cetinje iznosio je 482.238,00€, dok je u postupku revizije na osnovu istih podataka utvrđen iznos od 626.468,67€.

Navedeno nije uticalo na podatak o broju opština koje ispunjavaju uslov za ostvarivanje prava na raspodjelu sredstava Fonda. Da bi se ostvarilo pravo na raspodjelu sredstava Fonda, shodno članu 30 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, potrebno je ispuniti oba uslova: stepen razvijenosti ispod 125% i prosječni fiskalni kapacitet po stanovniku ispod 165,20€.

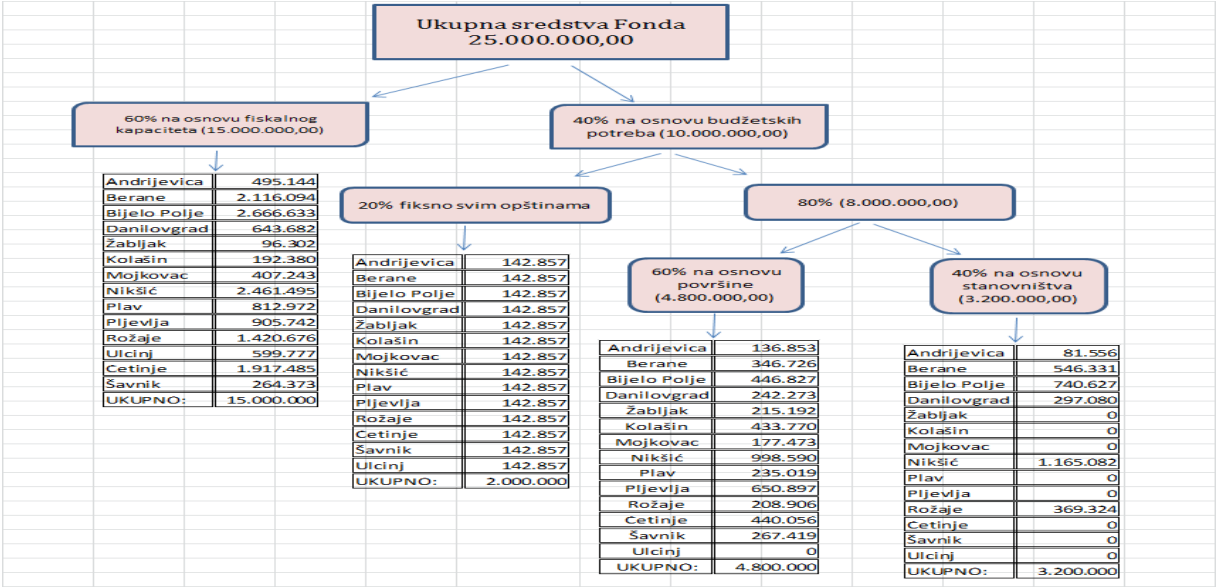
Red. broj	Opština	Fiskalni kapacitet - prosjek po stanovniku	Indeks razvijenosti opštine	Pravo na sredstva fonda za 2016.godinu
1	2	3	4	
1	Andrijevica	58,38	37,92	da
2	Bar	215,78	133,86	ne
3	Berane	47,10	60,08	da
4	Bijelo Polje	47,85	38,06	da
5	Budva	910,75	331,73	ne
6	Danilovgrad	80,56	100,94	da
7	Žabljak	141,68	77,51	da
8	Kolašin	138,56	64,41	da
9	Kotor	292,66	143,21	ne
10	Mojkovac	103,86	63,38	da
11	Nikšić	98,94	95,03	da
12	Plav	51,05	38,00	da
13	Plužine	646,24	131,30	ne
14	Pljevlja	141,50	70,74	da
15	Podgorica	148,54	141,13	ne
16	Rožaje	64,32	39,64	da
17	Tivat	425,57	173,09	ne
18	Ulcinj	133,31	75,44	da
19	Herceg Novi	248,36	160,17	ne
20	Cetinje	78,72	74,95	da
21	Šavnik	48,97	49,40	da
	UKUPNO	165,20	125	

Shodno navedenom, pravo na raspodjelu sredstava Fonda za 2016. godinu, ostvarilo je 14 opština.

3. Akontativna raspodjela sredstava Egalizacionog fonda

Nakon utvrđivanja liste opština koje imaju pravo na sredstva Fonda, Ministarstvo pristupa obračunu, odnosno utvrđivanju iznosa koji će se rasporediti opštinama tokom 2016. godine. Prvi korak prilikom raspodjele sredstava Fonda opštinama je definisanje iznosa koji će biti osnova za raspodjelu sredstava. Ministarstvo je utvrdilo da za 2016. godinu planirana akontativna sredstva Egalizacionog fonda iznose 25.000.000,00 €.

Šematski prikaz akontativne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda za 2016. godinu dat je u sljedećoj tabeli:



Shodno članu 30 Zakona o finansiranju lokalne samouprave raspodjela sredstava vrši se u srazmjeri 60% na osnovu fiskalnog kapaciteta, a 40% na osnovu budžetskih potreba, odnosno od planiranih 25.000.000,00€ raspodjela će se izvršiti na sledeći način:

- 15.000.000,00€ (60%) na osnovu fiskalnog kapaciteta (ustupljeni i lokalni prihodi)
- 10.000.000,00€ (40%) na osnovu budžetskih potreba (bruto zarade).

Članom 32 Zakona propisano je da se iznos sredstava koji se po osnovu fiskalnog kapaciteta opredjeljuje opštinama koriguje primjenom koeficijenta[4]:

- 2,50 Prijestonici,
- 2,00 Opštini koja ima ispod 3.000 stanovnika i
- 1,50 Opštini koja ima više od 3.000, a manje od 6.000 stanovnika.

a) Fiskalni kapacitet

Iznos od 15.000.000,00€ koji se odnosi na fiskalni kapacitet podrazumijeva raspodjelu sredstava na osnovu: ustupljenih prihoda (faza I) i lokalnih prihoda (faza II).

Faza I – Ustupljeni prihodi

Članom 4 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda predviđen je način utvrđivanja fiskalnog kapaciteta na osnovu ustupljenih prihoda koji obuhvata četiri koraka, pri čemu se za porez na dohodak fizičkih lica (korak 1) koriste podaci svih opština, a za ostale ustupljene prihode (korak 2,3 i 4) samo podaci opština koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava Fonda.

Korak 1: Ustupljeni prihodi – Porez na dohodak fizičkih lica

Utvrđivanje fiskalnog kapaciteta za 2016. godinu, za porez na dohodak fizičkih lica, vrši se na osnovu podataka o procijenjenim prihodima od poreza na dohodak fizičkih lica za period 2013-2015. godine (trogodišnji prosjek), pri čemu se koriste podaci koji se odnose na sve opštine, bez obzira da li su iste stekle pravo na raspodjelu sredstava Fonda za 2016. godinu.

Pregled pripadajućih sredstava po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica koji je utvrdilo Ministarstvo, na osnovu dostavljenih podataka od strane opština:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA - I korak)					
Porez na dohodak					
Naziv oštine	Procjena prih.od poreza na dohodak za 2013, 2014 i 2015.. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 24,7882 €	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4=2/3	5	6
Andrijevica	56.282	5.071	**11,0988**	69.419	**104.128**
Bar	874.863	42.048	**20,8063**		**0**
Berane	433.271	33.970	**12,7545**	408.782	**408.782**
Bijelo Polje	557.680	46.051	**12,1101**	583.839	**583.839**
Budva	869.145	19.218	**45,2256**		0
Danilovgrad	287.707	18.472	**15,5753**	170.180	**170.180**
Žabljak	72.037	3.569	**20,1841**	16.432	**24.648**
Kolašin	157.768	8.380	**18,8267**	49.957	**49.957**
Kotor	673.757	22.601	**29,8109**		0
Mojkovac	144.177	8.622	**16,7220**	69.546	**69.546**
Nikšić	1.414.049	72.443	**19,5195**	381.679	**381.679**
Plav	93.023	13.108	**7,0967**	231.900	**231.900**
Plužine	74.405	3.246	**22,9221**		0
Pljevlja	532.004	30.786	**17,2807**	231.124	**231.124**
Podgorica	6.915.795	185.937	**37,1943**		0
Rožaje	164.368	22.964	**7,1576**	404.867	**404.867**
Tivat	585.856	14.031	**41,7544**		0
Ulcinj	245.809	19.921	**12,3392**	247.996	**247.996**
Herceg Novi	886.415	30.864	**28,7200**		0
Cetinje	303.382	16.657	**18,2135**	109.514	**273.786**
Šavnik	27.579	2.070	**13,3232**	23.732	**47.465**
UKUPNO	**15.369.372**	**620.029**	**24,7882**	**2.998.968**	**3.229.897**

Napomena: Opštine: Bar, Budva, Kotor, Plužine, Podgorica, Tivat i Herceg Novi, shodno Pravilniku o utvrđivanju liste stepena razvijenosti jedinica lokalne samouprave ("Sl.list CG" br. 61/13) imaju koeficijent razvijenosti iznad 125% i nijesu ispunile osnovni kriterijum za pravo na korišćenje sredstava Fonda, iz kojih razloga nije ni vršen obračun za navedene opštine.

[4] U tabelama koje se odnose na akontativnu i konačnu raspodjelu sredstava korektivni koeficijenti primijenjeni su u koloni „Potrebna sredstva sa korekcijom".

Provjerom podataka koje su opštine dostavile Ministarstvu, utvrđeno je da je Prijestonica Cetinje prikazala netačan trogodišnji prosjek po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica. Ministarstvo je dostavljeni podatak prihvatilo kao tačan i na osnovu njega utvrdilo iznose koji pripadaju opštinama po ovom osnovu. Prijestonica Cetinje je, za trogodišnji prosjek po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, prikazala iznos od 303.382,00€, a trebalo je prikazati iznos od 447.568,00€. Pregled pripadajućih sredstava opštinama po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, sa izvršenim korekcijama za Prijestonicu Cetinje dat je u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA - I korak)					
Porez na dohodak					
Naziv oštine	Procjena prih.od poreza na dohodak za 2013, 2014 i 2015.. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 25,0207 €	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4=2/3	5	6
Andrijevica	56.282	5.071	11,0988	70.598	105.897
Bar	874.863	42.048	20,8063		0
Berane	433.271	33.970	12,7545	416.682	416.682
Bijelo Polje	557.680	46.051	12,1101	594.548	594.548
Budva	869.145	19.218	45,2256		0
Danilovgrad	287.707	18.472	15,5753	174.475	174.475
Žabljak	72.037	3.569	20,1841	17.262	25.893
Kolašin	157.768	8.380	18,8267	51.905	51.905
Kotor	673.757	22.601	29,8109		0
Mojkovac	144.177	8.622	16,7220	71.551	71.551
Nikšić	1.414.049	72.443	19,5195	398.525	398.525
Plav	93.023	13.108	7,0967	234.948	234.948
Plužine	74.405	3.246	22,9221		0
Pljevlja	532.004	30.786	17,2807	238.283	238.283
Podgorica	6.915.795	185.937	37,1943		0
Rožaje	164.368	22.964	7,1576	410.207	410.207
Tivat	585.856	14.031	41,7544		0
Ulcinj	245.809	19.921	12,3392	252.628	252.628
Herceg Novi	886.415	30.864	28,7200		0
Cetinje	447.568	16.657	26,8696		0
Šavnik	27.579	2.070	13,3232	24.214	48.428
UKUPNO	15.513.558	620.029	25,0207	2.955.828	3.023.972

Evidentiranjem tačnog iznosa od 447.568,00€ u tabeli za izračunavanje fiskalnog kapaciteta po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, **utvrđeno je da Prijestonica Cetinje ne bi imala pravo na sredstva Fonda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica**. Takođe, došlo bi do povećanja iznosa sredstava koji pripadaju opštinama koje su ostvarile pravo na raspodjelu sredstava Fonda po ovom osnovu.

Korak 2: Ustupljeni prihodi – Porez na promet nepokretnosti

Utvrđivanje fiskalnog kapaciteta po osnovu poreza na promet nepokretnosti, utvrđuje se samo za opštine koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava Fonda, a na osnovu podataka o procijenjenim prihodima od poreza na promet nepokretnosti za period 2013.-2015. godine (trogodišnji prosjek). Pregled pripadajućih sredstava po osnovu poreza na nepokretnosti koji je na osnovu dostavljenih podataka od strane opština utvrdilo Ministarstvo, prikazan je u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA - II korak)					
Porez na promet nepokretnosti					
Naziv opštine	Procjena prih. od poreza na promet nepokretnosti za 2013, 2014 i 2015.. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 3,9085 €	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4=2/3	5	6
Andrijevica	8.843	5.071	1,7438	10.977	16.465
Berane	38.122	33.970	1,1222	94.648	94.648
Bijelo Polje	138.455	46.051	3,0066	41.534	41.534
Danilovgrad	65.312	18.472	3,5357	6.885	6.885
Žabljak	42.024	3.569	11,7747		0
Kolašin	26.545	8.380	3,1677	6.208	6.208
Mojkovac	5.959	8.622	0,6911	27.740	27.740
Nikšić	222.624	72.443	3,0731	60.517	60.517
Plav	23.575	13.108	1,7985	27.657	27.657
Pljevlja	60.068	30.786	1,9511	60.258	60.258
Rožaje	44.209	22.964	1,9251	45.545	45.545
Ulcinj	390.663	19.921	19,6106		0
Cetinje	111.296	16.657	6,6816		0
Šavnik	2.989	2.070	1,4440	5.102	10.203
UKUPNO	1.180.684	302.084	3,9085	387.070	397.660

Provjerom dostavljenih podataka nijesu utvrđena odstupanja u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo finansija.

Korak 3: Ustupljeni prihodi – Naknade za korišćenje prirodnih dobara

Utvrđivanje fiskalnog kapaciteta po osnovu naknada za korišenje prirodnih dobara (koncesionih naknada), utvrđuje se samo za opštine koje su ostvarile pravo na raspodjelu sredstava Fonda, a na osnovu podataka o procijenjenim prihodima od koncesionih naknada za period 2013-2015.godine (trogodišnji prosjek). Pregled pripadajućih sredstava po ovom osnovu koji je na osnovu dostavljenih podataka od strane opština utvrdilo Ministarstvo, prikazan je u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA - III korak)					
Prihod od koncesione naknade					
Naziv opštine	Procjena prih. od konc.naknada za 2013, 2014 i 2015.. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 15,8605 €	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4=2/3	5	6
Andrijevica	113.045	5.071	22,2924		0
Berane	314.890	33.970	9,2696	223.892	223.892
Bijelo Polje	355.846	46.051	7,7272	374.547	374.547
Danilovgrad	398.727	18.472	21,5855		0
Žabljak	126.043	3.569	35,3161		0
Kolašin	317.997	8.380	37,9471		0
Mojkovac	107.393	8.622	12,4557	29.356	29.356
Nikšić	366.805	72.443	5,0634	782.179	782.179
Plav	70.725	13.108	5,3956	137.175	137.175
Pljevlja	1.453.213	30.786	47,2037		0
Rožaje	650.094	22.964	28,3093		0
Ulcinj	492.002	19.921	24,6977		0
Cetinje	12.688	16.657	0,7617	251.501	628.752
Šavnik	11.741	2.070	5,6720	21.090	42.181
UKUPNO	4.791.209	302.084	15,8605	1.819.739	2.218.080

Provjerom dostavljenih podataka nijesu utvrđena odstupanja u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo finansija.

Korak 4: Ostali ustupljeni prihodi

Utvrđivanje fiskalnog kapaciteta po osnovu ostalih ustupljenih prihoda, kako je i ranije navedeno, utvrđuje se samo za opštine koje su ostvarile pravo na raspodjelu sredstava Fonda, a na osnovu podataka o procijenjenim ostalim ustupljenim prihodima za period 2013-2015.godine (trogodišnji prosjek).
Pregled pripadajućih sredstava po ovom osnovu, koji je na osnovu dostavljenih podataka od strane opština, utvrdilo Ministarstvo:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA - IV korak)					
Prihod od ostalih ustupljenih prihoda					
Naziv opštine	Procjena od ostalih fiskalnih ustupljenih prihoda za 2013, 2014 i 2015.. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 1.9980 €	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4	5	6
Andrijevica	7.386	5.071	1,4565	2.746	4.118
Berane	49.801	33.970	1,4660	18.069	18.069
Bijelo Polje	80.195	46.051	1,7414	11.813	11.813
Danilovgrad	34.106	18.472	1,8464	2.800	2.800
Žabljak	5.278	3.569	1,4788	1.853	2.779
Kolašin	13.481	8.380	1,6087	3.262	3.262
Mojkovac	11.207	8.622	1,2998	6.019	6.019
Nikšić	184.652	72.443	2,5489		0
Plav	18.174	13.108	1,3865	8.015	8.015
Pljevlja	51.365	30.786	1,6685	10.144	10.144
Rožaje	46.960	22.964	2,0449		0
Ulcinj	45.923	19.921	2,3053		0
Cetinje	54.917	16.657	3,2969		0
Šavnik	104	2.070	0,0502	4.032	8.064
UKUPNO	603.549	302.084	1,9980	68.752	75.083

Provjerom dostavljenih podataka nijesu utvrđena odstupanja u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo finansija.

UKUPNO FAZA I – Ustupljeni prihodi (koraci 1+2+3+4)

Ministarstvo finansija je, na osnovu dostavljenih podataka od strane opština, utvrdilo da po osnovu ustupljenih prihoda, opštinama pripada iznos od 5.920.720,00€ čija je struktura data u tabeli:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA) UKUPNO					
Prihod po koracima					
Naziv oštine	Raspodjela EF po osnovu poreza na dohodak	Raspodjela EF po osnovu poreza na promet nepokretnosti	Raspodjela EF po osnovu koncesionih i drugih naknada	Raspodjela EF po osnovu ostalih ustupljenih prihoda	UKUPNO
1	2=korak 1	3=korak 2	4=korak 3	5=korak 4	6=2+3+4+5
Andrijevica	104.128,06	16.465,22	0,00	4.118,41 €	**124.711,70**
Berane	408.782,46	94.648,47	223.891,83	18.069,39 €	**745.392,16**
Bijelo Polje	583.839,11	41.533,61	374.546,76	11.812,64 €	**1.011.732,11**
Danilovgrad	170.179,71	6.885,12	0,00	2.800,15 €	**179.864,98**
Žabljak	24.647,86	0,00	0,00	2.779,03 €	**27.426,89**
Kolašin	49.956,70	6.207,92	0,00	3.261,83 €	**59.426,44**
Mojkovac	69.546,43	27.739,76	29.356,39	6.019,33 €	**132.661,92**
Nikšić	381.678,97	60.516,75	782.178,57	0,00 €	**1.224.374,29**
Plav	231.900,07	27.657,13	137.174,68	8.015,14 €	**404.747,02**
Pljevlja	231.123,99	60.257,93	0,00	10.143,92 €	**301.525,84**
Rožaje	404.867,08	45.544,93	0,00	0,00 €	**450.412,02**
Ulcinj	247.995,74	0,00	0,00	0,00 €	**247.995,74**
Cetinje	273.785,55	0,00	628.751,66	0,00 €	**902.537,21**
Šavnik	47.464,94	10.203,03	42.180,55	8.063,52 €	**107.912,04**
UKUPNO	**3.229.897**	**397.660**	**2.218.080**	**75.083**	**5.920.720**

Provjerom podataka koje su dostavile opštine, utvrđena su odstupanja u odnosu na podatke koje je utvrdilo Ministarstvo finansija.

Ministarstvo finansija je prilikom određivanja prava na sredstva Fonda po osnovu ustupljenih prihoda, evidentiralo podatke koji su prikazani u tabelama dostavljenim od strane opština, bez prethodne provjere tačnosti obračuna i na taj način pogrešno utvrdilo da Prijestonica Cetinje ima pravo na raspodjelu sredstava po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica.

Pregled sredstava Fonda koje pripadaju opštinama po osnovu ustupljenih prihoda (faza I), nakon izvršene korekcije dat je u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA) UKUPNO					
Prihod po koracima					
Naziv opštine	Raspodjela EF po osnovu poreza na dohodak	Raspodjela EF po osnovu poreza na promet nepokretnosti	Raspodjela EF po osnovu koncesionih i drugih naknada	Raspodjela EF po osnovu ostalih ustupljenih prihoda	UKUPNO
1	2=korak 1	3=korak 2	4=korak 3	5=korak 4	6=2+3+4+5
Andrijevica	105.897	16.465	0	4.118	**126.481**
Berane	416.682	94.648	223.892	18.069	**753.292**
Bijelo Polje	594.548	41.534	374.547	11.813	**1.022.441**
Danilovgrad	174.475	6.885	0	2.800	**184.161**
Žabljak	25.893	0	0	2.779	**28.672**
Kolašin	51.905	6.208	0	3.262	**61.375**
Mojkovac	71.551	27.740	29.356	6.019	**134.667**
Nikšić	398.525	60.517	782.179	0	**1.241.221**
Plav	234.948	27.657	137.175	8.015	**407.795**
Pljevlja	238.283	60.258	0	10.144	**308.685**
Rožaje	410.207	45.545	0	0	**455.752**
Ulcinj	252.628	0	0	0	**252.628**
Cetinje	0	0	628.752	0	**628.752**
Šavnik	48.428	10.203	42.181	8.064	**108.875**
UKUPNO	**3.023.972**	**397.660**	**2.218.080**	**75.083**	**5.714.796**

Nakon izvršenih korekcija sredstva koja su dodijeljena opštinama, po osnovu ustupljenih prihoda, iznose **5.714.796,00€,** dok su po obračunu Ministarstva finansija dodijeljena sredstva u iznosu od **5.920.720,00€.**

Faza II - Lokalni prihodi

Članom 5 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda predviđen je način utvrđivanja fiskalnog kapaciteta na osnovu lokalnih fiskalnih prihoda, pri čemu se za prirez porezu na dohodak fizičkih lica koriste podaci svih opština (korak 1), a za ostale lokalne prihode samo podaci opština koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava Fonda (korak 2 i 3).

Korak 1: Lokalni prihodi – Prirez porezu na dohodak fizičkih lica

Utvrđivanje fiskalnog kapaciteta za 2016. godinu, za prirez porezu na dohodak fizičkih lica, vrši se na osnovu podataka o procijenjenim prihodima od prireza porezu na dohodak fizičkih lica za period 2013-2015. godine (trogodišnji prosjek), pri čemu se koriste podaci koji se odnose na sve opštine, bez obzira da li su iste stekle pravo na raspodjelu sredstava Fonda za 2016. godinu. Pregled pripadajućih sredstava po osnovu prireza porezu na dohodak fizičkih lica koji je na osnovu dostavljenih podataka od strane opština utvrdilo Ministarstvo, prikazan je u sledećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA - I korak)					
Prirez					
Naziv opštine	Procjena prih.od prireza porezu na dohodak za 2013, 2014 i 2015. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 27,7214 €	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4	5	6
Andrijevica	36.437	5.071	**7,1854**	104.138	**156.207**
Bar	977.275	42.048	**23,2419**		0
Berane	355.977	33.970	**10,4792**	585.718	**585.718**
Bijelo Polje	408.374	46.051	**8,8679**	868.222	**868.222**
Budva	997.445	19.218	**51,9016**		0
Danilovgrad	322.340	18.472	**17,4502**	189.729	**189.729**
Žabljak	53.021	3.569	**14,8560**	45.917	**68.875**
Kolašin	99.351	8.380	**11,8557**	132.954	**132.954**
Kotor	713.664	22.601	**31,5767**		0
Mojkovac	106.797	8.622	**12,3866**	132.217	**132.217**
Nikšić	1.200.160	72.443	**16,5670**	808.059	**808.059**
Plav	80.290	13.108	**6,1253**	283.082	**283.082**
Plužine	71.143	3.246	**21,9171**		0
Pljevlja	586.591	30.786	**19,0538**	266.839	**266.839**
Podgorica	8.937.059	185.937	**48,0650**		0
Rožaje	160.960	22.964	**7,0092**	475.633	**475.633**
Tivat	634.919	14.031	**45,2512**		0
Ulcinj	200.456	19.921	**10,0625**	351.781	**351.781**
Herceg Novi	920.397	30.864	**29,8211**		0
Cetinje	301.540	16.657	**18,1029**	160.215	**400.537**
Šavnik	23.852	2.070	**11,5227**	33.531	**67.062**
UKUPNO	**17.188.048**	**620.029**	**27,7214**	**4.438.034**	**4.786.914**

Provjerom podataka nijesu utvrđena odstupanja u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo finansija**.** Opštine: Bar, Budva, Kotor, Plužine, Podgorica, Tivat i Herceg Novi imaju koefcijent razvijenosti iznad 125% i nemaju pravo na korišćenje sredstava Fonda.

Korak 2: Lokalni prihodi – Porez na nepokretnost

Utvrđivanje fiskalnog kapaciteta za porez na nepokretnosti, vrši se na osnovu podataka o procijenjenim prihodima od poreza na nepokretnost za period 2013.-2015.godine, pri čemu se uzima i dio (75%) obračunatog poreza na nepokretnosti za period 2013-2015. godine. Prilikom utvrđivanja fiskalnog kapaciteta na osnovu poreza na nepokretnost, koriste se samo podaci opština koje su ostvarile pravo na sredstva Fonda. Pregled pripadajućih sredstava po osnovu poreza na nepokretnost koji je na osnovu dostavljenih podataka od strane opština utvrdilo Ministarstvo finansija prikazan je u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA - II korak)									
Porez na nepokretnost									
Naziv opštine	Obračunati porez na nepokretnosti za 2013,2014 i 2015. godinu (trogodišnji prosek)	75% obračunatog poreza na nepokretnosti	broj stanovnika	prosjek 75% obrač.poreza po stanov.	Procjena prih.od poreza na nepokretnosti za 2012, 2013 i 2014.. godinu (trogodišnji prosjek)	broj stanovnika	Prosjek procijenjene naplate poreza na nepokretnosti za 2012, 2013 i 2014. godinu (prosjek po stanovniku)	Potrebna sredstva na godišnjem nivou	Potrebna sredstva na godišnjem nivou sa korekcijom
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Andrijevica	75.217	56.413	5.071	11,1246	54.044	5.071	10,6575	73.277	**109.916**
Berane	489.960	367.470	33.970	10,8175	193.541	33.970	5,6974	501.309	**501.309**
Bijelo Polje	898.499	673.874	46.051	14,6332	327.502	46.051	7,1117	503.875	**503.875**
Danilovgrad	461.528	346.146	18.472	18,7390	260.509	18.472	14,1029	126.273	**126.273**
Žabljak	269.148	201.861	3.569	56,5595	163.055	3.569	45,6865		0
Kolašin	588.060	441.045	8.380	52,6307	437.481	8.380	52,2054		0
Mojkovac	104.189	78.142	8.622	9,0631	79.269	8.622	9,1938	142.365	**142.365**
Nikšić	5.037.525	3.778.144	72.443	52,1533	3.244.473	72.443	44,7866		0
Plav	280.123	210.092	13.108	16,0278	146.381	13.108	11,1673	125.143	**125.143**
Pljevlja	2.020.670	1.515.503	30.786	49,2270	1.514.195	30.786	49,1845		0
Rožaje	123.561	92.671	22.964	4,0355	39.509	22.964	1,7205	494.631	**494.631**
Ulcinj	2.152.962	1.614.722	19.921	81,0562	983.026	19.921	49,3462		0
Cetinje	346.409	259.807	16.657	15,5975	251.822	16.657	15,1181	166.194	**415.485**
Šavnik	61.034	45.776	2.070	22,1138	30.957	2.070	14,9551	7.165	**14.329**
UKUPNO	**12.908.885**	**9.681.664**	**302.084**	**32,0496**	**7.725.764**	**302.084**	**25,5749**	**2.140.232**	**2.433.327**

Provjerom podataka nijesu utvrđena odstupanja u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo finansija**.**

Korak 3: Ostali lokalni prihodi

Utvrđivanje fiskalnog kapaciteta po osnovu ostalih ustupljenih prihoda, utvrđuje se samo za opštine koje su ostvarile pravo na raspodjelu sredstava Fonda, a na osnovu podataka o procijenjenim ostalim lokalnim prihodima za period 2013-2015. godine (trogodišnji prosjek). Prije utvrđivanja fiskalnog kapaciteta po ovom osnovu potrebno je izračunati iznos koji je preostao za raspored.
Shodno članu 30 Zakona raspodjela sredstava vrši se u srazmjeri 60% na osnovu fiskalnog kapaciteta, a 40% na osnovu budžetskih potreba, odnosno od planiranih 25.000.000,00€ raspodjela će se izvršiti na sledeći način:

a) 15.000.000,00€ (60%) na osnovu fiskalnog kapaciteta (ustupljeni i lokalni prihodi)
b) 10.000.000,00€ (40%) na osnovu budžetskih potreba (bruto zarade).

Da bi se dobio preostali iznos za raspodjelu u ovom koraku, potrebno je od iznosa koji se raspoređuje na osnovu fiskalnog kapaciteta (iznos od 15.000.000,00€) oduzeti iznose koji su raspoređeni na prvu fazu i prethodna dva koraka druge faze.

Shodno navedenom, po ovom osnovu Ministarstvo finansija, prikazalo je da se opštinama u prvoj fazi raspoređuje iznos od 5.920.720,00€, a u drugoj fazi po osnovu prireza i poreza na nepokretnosti raspoređen je dio od 7.220.241,00€, što znači da je za ostale lokalne prihode, za raspodjelu preostao iznos od 1.859.039,00€.

Pregled pripadajućeg dijela sredstava opštinama, po osnovu ostalih lokalnih prihoda, koje je utvrdilo Ministarstvo finansija, dat je u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA - III korak)							
Prihod od ostalih lokalnih fiskaliteta							
Naziv opštine	Procjena od ostalih fiskalnih lokalnih prihoda za 2013, 2014 i 2015. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou bez korekcije	Potrebna sredstva sa korekcijom	Učešće	Za raspored
1	2	3	4	5	6	7	8
Andrijevica	20.025	5.071	**3,9489**	30.628	**45.941**	5,61	**104.309**
Berane	214.375	33.970	**6,3107**	124.940	**124.940**	15,26	**283.675**
Bijelo Polje	335.432	46.051	**7,2839**	124.556	**124.556**	15,21	**282.804**
Danilovgrad	119.408	18.472	**6,4643**	65.103	**65.103**	7,95	**147.815**
Žabljak	44.199	3.569	**12,3841**		**0**	0,00	0
Kolašin	108.514	8.380	**12,9492**		**0**	0,00	0
Mojkovac	440.671	8.622	**51,1101**		**0**	0,00	0
Nikšić	534.636	72.443	**7,3801**	188.974	**188.974**	23,08	**429.062**
Plav	237.051	13.108	**18,0845**		**0**	0,00	0
Pljevlja	158.919	30.786	**5,1621**	148.592	**148.592**	18,15	**337.377**
Rožaje	371.015	22.964	**16,1564**		**0**	0,00	0
Ulcinj	297.693	19.921	**14,9437**		**0**	0,00	0
Cetinje	131.336	**16.657**	**7,8847**	35.045	**87.613**	10,70	**198.925**
Šavnik	4.145	2.070	**2,0024**	16.532	**33.063**	4,04	**75.069**
UKUPNO	**3.017.419**	**302.084**	**9,9887**	**734.370**	**818.783**	**100,00**	**1.859.038**

Revizijom, u dijelu koji se odnosi na I fazu – ustupljene fiskalne prihode, utvrđeno je da je Prijestonica Cetinje prikazala netačan trogodišnji prosjek po osnovu poreza na dohodak fizički lica, a Ministarstvo finansija je bez prethodne provjere prihvatilo podatak kao tačan. Unošenje tačnog podatka uticalo bi na uvećanje preostalog iznosa za raspodjelu opštinama koji bi u tom slučaju iznosio 2.064.964,00€.

Raspored pripadajućih sredstava po opštinama, **nakon izvršene korekcije**, dat je u tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA - III korak)							
Prihod od ostalih lokalnih fiskaliteta							
Naziv opštine	Procjena od ostalih fiskalnih lokalnih prihoda za 2013, 2014 i 2015. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou bez korekcije	Potrebna sredstva sa korekcijom	Učešće	Za raspored
1	2	3	4	5	6	7	8
Andrijevica	20.025	5.071	3,9489	30.628	45.941	5,61	115.864
Berane	214.375	33.970	6,3107	124.940	124.940	15,26	315.098
Bijelo Polje	335.432	46.051	7,2839	124.556	124.556	15,21	314.130
Danilovgrad	119.408	18.472	6,4643	65.103	65.103	7,95	164.189
Žabljak	44.199	3.569	12,3841		0	0,00	0
Kolašin	108.514	8.380	12,9492		0	0,00	0
Mojkovac	440.671	8.622	51,1101		0	0,00	0
Nikšić	534.636	72.443	7,3801	188.974	188.974	23,08	476.590
Plav	237.051	13.108	18,0845		0	0,00	0
Pljevlja	158.919	30.786	5,1621	148.592	148.592	18,15	374.749
Rožaje	371.015	22.964	16,1564		0	0,00	0
Ulcinj	297.693	19.921	14,9437		0	0,00	0
Cetinje	131.336	16.657	7,8847	35.045	87.613	10,70	220.960
Šavnik	4.145	2.070	2,0024	16.532	33.063	4,04	83.385
UKUPNO	3.017.419	302.084	9,9887	734.370	818.783	100,00	2.064.964

UKUPNO FAZA II – lokalni prihodi (koraci 1+2+3)

Ministarstvo finansija utvrdilo je da, po osnovu lokalnih prihoda, opštinama pripada iznos od 9.079.279,20€ čija je struktura data u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA) UKUPNO				
Prihod po koracima				
Naziv oštine	Raspodjela EF po osnovu prireza	Raspodjela EF po osnovu poreza na nepokretnosti	Raspodjeli EF po osnovu ostalih lok. Fisk.prihoda	UKUPNO
1	2=korak 1	3=korak 2	4=korak 3	5=2+3+4
Andrijevica	156.207,04	109.916,25	104.309,30	370.432,59
Berane	585.717,65	501.308,89	283.675,45	1.370.701,99
Bijelo Polje	868.222,41	503.874,85	282.804,01	1.654.901,27
Danilovgrad	189.728,99	126.273,30	147.815,15	463.817,44
Žabljak	68.874,81	0,00	0,00	68.874,81
Kolašin	132.954,01	0,00	0,00	132.954,01
Mojkovac	132.216,58	142.364,92	0,00	274.581,50
Nikšić	808.058,59	0,00	429.062,31	1.237.120,89
Plav	283.081,61	125.143,36	0,00	408.224,97
Pljevlja	266.838,83	0,00	337.377,17	604.216,00
Rožaje	475.633,34	494.630,94	0,00	970.264,29
Ulcinj	351.781,24	0,00	0,00	351.781,24
Cetinje	400.536,79	415.485,33	198.925,20	1.014.947,33
Šavnik	67.062,44	14.329,03	75.069,41	156.460,87
UKUPNO	4.786.914,32	2.433.326,88	1.859.038,00	9.079.279,20

Odstupanja u odnosu na podatke koje je utvrdilo Ministarstvo finansija, utvrđena u prvoj fazi, uslovila su odstupanja i u preraspodjeli sredstava u drugoj fazi (3 korak). Pregled sredstava koje je **nakon unošenja tačnih podataka** (utvrđenih u prvoj fazi) trebalo raspodijeliti opštinama prikazan je u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA) UKUPNO				
Prihod po koracima				
Naziv oštine	Raspodjela EF po osnovu prireza	Raspodjela EF po osnovu poreza na nepokretnosti	Raspodjeli EF po osnovu ostalih lok. Fisk.prihoda	UKUPNO
1	2	3	4	5
Andrijevica	156.207,04	109.916,25	115.863,67	381.987
Berane	585.717,65	501.308,89	315.098,24	1.402.125
Bijelo Polje	868.222,41	503.874,85	314.130,27	1.686.228
Danilovgrad	189.728,99	126.273,30	164.188,66	480.191
Žabljak	68.874,81	0,00	0,00	68.875
Kolašin	132.954,01	0,00	0,00	132.954
Mojkovac	132.216,58	142.364,92	0,00	274.581
Nikšić	808.058,59	0,00	476.589,62	1.284.648
Plav	283.081,61	125.143,36	0,00	408.225
Pljevlja	266.838,83	0,00	374.748,50	641.587
Rožaje	475.633,34	494.630,94	0,00	970.264
Ulcinj	351.781,24	0,00	0,00	351.781
Cetinje	400.536,79	415.485,33	220.960,18	1.036.982
Šavnik	67.062,44	14.329,03	83.384,86	164.776
UKUPNO	4.786.914	2.433.327	2.064.964	9.285.205

Nakon izvršenih korekcija utvđeno je da je opštinama, po osnovu lokalnih prihoda, trebalo raspodijeliti iznos od 9.285.205,00€.

Fiskalni kapacitet - zbirno (I +II faza)

Konačni raspored sredstava po osnovu kriterijuma fiskalni kapacitet dobija se sabiranjem iznosa iz prethodne dvije faze. Na osnovu podataka dobijenih od strane opština, Ministarstvo finansija je utvrdilo sljedeći raspored sredstava po opštinama:

FISKALNI KAPACITET			
Naziv oštine	I faza	II faza	Ukupno
1	2	3	4=2+3
Andrijevica	124.712	370.433	495.144
Berane	745.392	1.370.702	2.116.094
Bijelo Polje	1.011.732	1.654.901	2.666.633
Danilovgrad	179.865	463.817	643.682
Žabljak	27.427	68.875	96.302
Kolašin	59.426	132.954	192.380
Mojkovac	132.662	274.581	407.243
Nikšić	1.224.374	1.237.121	2.461.495
Plav	404.747	408.225	812.972
Pljevlja	301.526	604.216	905.742
Rožaje	450.412	970.264	1.420.676
Ulcinj	247.996	351.781	599.777
Cetinje	902.537	1.014.947	1.917.485
Šavnik	107.912	156.461	264.373
UKUPNO	5.920.720	9.079.279	15.000.000

Provjerom dostavljenih podataka, utvrđena su odstupanja u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo, a uslovljena su prikazivanjem netačnih podataka za Prijestonicu Cetinje kod ustupljenih prihoda – porez na dohodak fizičkih lica. Rezultat izvršenih korekcija, su drugačiji iznosi koji bi pripadali opštinama u odnosu na iznose koje je utvrdilo Ministarstvo. Pregled raspodjele sredstava nakon izvršenih korekcija u postupku revizije, po opštinama, dat je u tabeli:

FISKALNI KAPACITET			
Naziv oštine	I faza	II faza	Ukupno
1	2	3	4=2+3
Andrijevica	126.481	381.987	508.468
Berane	753.292	1.402.125	2.155.417
Bijelo Polje	1.022.441	1.686.228	2.708.669
Danilovgrad	184.161	480.191	664.352
Žabljak	28.672	68.875	97.547
Kolašin	61.375	132.954	194.329
Mojkovac	134.667	274.581	409.248
Nikšić	1.241.221	1.284.648	2.525.869
Plav	407.795	408.225	816.020
Pljevlja	308.685	641.587	950.272
Rožaje	455.752	970.264	1.426.017
Ulcinj	252.628	351.781	604.410
Cetinje	628.752	1.036.982	1.665.734
Šavnik	108.875	164.776	273.651
UKUPNO	5.714.796	9.285.205	15.000.001

Revizijom je utvrđeno da je raspored sredstava opštinama drugačiji u odnosu na raspored koji je utvrdilo Ministarstvo finansija, koje je obračun vršilo bez prethodne provjere podataka koje su dostavile opštine.

a) Budžetske potrebe

Članom 6 Pravilnika definisano je da se budžetske potrebe utvrđuju na osnovu optimalnog iznosa bruto zarada u odnosu na broj stanovnika i površinu opština. Iznos za raspodjelu sredstava po ovom osnovu je 10.000.000,00€, odnosno 40% od predviđenih sredstava (25.000.000,00€).
Takođe, članom 6 Pravilnika predviđeno je da se 20% sredstava opredijeljenih po ovom osnovu raspoređuje fiksno svim opštinama, a 80% preostalog iznosa dijeli se zavisno od broja stanovnika i površine opštine, na način da se 60% od ovog iznosa raspoređuje opštini na osnovu površine, a 40% na osnovu broja stanovnika, odnosno:

a) 20% fiksno svim opštinama koje imaju pravo na korišćenje sredstava Fonda

Iznos od 2.000.000,00€ raspoređuje se opštinama koje su stekle pravo na korišćenje sredstava Fonda. Za 2016. godinu utvrđeno je da na korišćenje sredstava Fonda pravo ima 14 opština. Shodno navedenom kriterijumu opštinama pripada iznos od po 142.857,14€.

b) 80% na osnovu broja stanovnika i površine

Iznos od 8.000.000,00€ raspoređuje se na osnovu površine (60%, odnosno 4.800.000,00€) i na osnovu broja stanovnika (40%, odnosno 3.200.000,00€).

Korak 1 - Raspodjela na osnovu površine (iznos za raspodjelu 4.800.000,00€)

Pravilnikom o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda, definisano je da kod utvrđivanja budžetskih potreba, za akontativnu raspodjelu sredstava ukupan trošak bruto zarada predstavlja iznos bruto zarada obračunatih za 12 mjeseci fiskalne godine koja prethodi godini u kojoj se priprema plan akontativne raspodjele za narednu godinu. Za akontativnu raspodjelu za 2016. godinu, čiji se plan priprema tokom 2015. godine, potrebni su podaci o obračunatim bruto zaradama za 2014. godinu. Na osnovu podataka dobijenih od strane opština, Ministarstvo finansija je utvrdilo pravo opština na korišćenje sredstava u odnosu na površinu, kako je i prikazano u tabeli:

Budžetske potrebe - Pravo za raspodjelu 60% sredstava po osnovu površine

redni broj	Naziv opštine	iznos bruto zarada za 2014.g u opštinama	površina opštine	prosjek u odnosu na površinu
1	2	3	4	5=3/4
1	Andrijevica	289.280	283	1.022,19
2	Bar	3.103.944	598	5.190,54
3	Berane	1.961.553	717	2.735,78
4	Bijelo Polje	2.590.911	924	2.804,02
5	Budva	2.609.483	122	21.389,20
6	Danilovgrad	1.069.937	501	2.135,60
7	Žabljak	511.031	445	1.148,38
8	Kolašin	1.167.949	897	1.302,06
9	Kotor	2.429.014	335	7.250,79
10	Mojkovac	673.733	367	1.835,78
11	Nikšić	4.227.754	2.065	2.047,34
12	Plav	921.607	486	1.896,31
13	Plužine	372.053	854	435,66
14	Pljevlja	2.155.274	1.346	1.601,24
15	Podgorica	6.270.037	1.441	4.351,17
16	Rožaje	908.658	432	2.103,38
17	Tivat	1.145.737	46	24.907,33
18	Ulcinj	1.609.972	255	6.313,62
19	Herceg Novi	2.508.125	235	10.672,87
20	Cetinje	1.786.670	910	1.963,37
21	Šavnik	470.760	553	851,28
	UKUPNO	38.783.482	13.812	2.807,96

Pravo na sredstva Fonda po ovom kriterijumu imaju opštine čiji je prosjek zarada niži od prosjeka utvrđenog na nivou svih opština (2.807,96€). Pregled opština koje su po ovom osnovu stekle pravo na sredstva Fonda prikazan je u sljedećoj tabeli:

redni broj	Naziv opštine	iznos bruto zarada za 2014.g u opštinama	površina opštine	Učešće	Za raspored
1	Andrijevica	289.280	283	0,03	136.852,71
2	Berane	1.961.553	717	0,07	346.725,77
3	Bijelo Polje	2.590.911	924	0,09	446.826,52
4	Danilovgrad	1.069.937	501	0,05	242.272,82
5	Žabljak	511.031	445	0,04	215.192,42
6	Kolašin	1.167.949	897	0,09	433.769,90
7	Mojkovac	673.733	367	0,04	177.473,30
8	Nikšić	4.227.754	2.065	0,21	998.589,56
9	Plav	921.607	486	0,05	235.019,14
10	Pljevlja	2.155.274	1.346	0,14	650.896,64
11	Rožaje	908.658	432	0,04	208.905,90
12	Cetinje	1.786.670	910	0,09	440.056,42
13	Šavnik	470.760	553	0,06	267.418,90
UKUPNO			9.926	1,00	4.800.000,00

S obzirom na to da je po ovom osnovu pravo na sredstva Fonda steklo 13 opština, prilikom raspodjele već definisanog iznosa od 4.800.000,00€, za raspodjelu su uzete samo opštine koje su zadovoljile prvi korak (prosjek ispod utvrđenog 2.807,96€), i raspodjela je dalje izvršena u odnosu na učešće po površini.

Korak II - Raspodjela na osnovu broja stanovnika (iznos za raspodjelu 3.200.000,00€)

Postupak obračuna isti je kao i u prvom koraku, samo što se umjesto podataka o površini opštine koriste podaci o broju stanovnika. Na osnovu podataka dobijenih od strane opština, Ministarstvo finansija je utvrdilo pravo opština na korišćenje sredstava u odnosu na broj stanovnika, kako je i prikazano u tabeli:

Budžetske potrebe - Pravo za raspodjelu 40% sredstava po osnovu broja stanovnika				
redni broj	**Naziv opštine**	**iznos bruto zarada za 2014.g u opštinama**	**broj stanovnika**	**prosjek po stanovniku**
1	2	3	4	5=3/4
1	**Andrijevica**	289.280	5.071	**57,05**
2	Bar	3.103.944	42.048	73,82
3	**Berane**	1.961.553	33.970	**57,74**
4	**Bijelo Polje**	2.590.911	46.051	**56,26**
5	Budva	2.609.483	19.218	135,78
6	**Danilovgrad**	1.069.937	18.472	**57,92**
7	Žabljak	511.031	3.569	143,19
8	Kolašin	1.167.949	8.380	139,37
9	Kotor	2.429.014	22.601	107,47
10	Mojkovac	673.733	8.622	78,14
11	**Nikšić**	4.227.754	72.443	**58,36**
12	Plav	921.607	13.108	70,31
13	Plužine	372.053	3.246	114,62
14	Pljevlja	2.155.274	30.786	70,01
15	Podgorica	6.270.037	185.937	33,72
16	**Rožaje**	908.658	22.964	**39,57**
17	Tivat	1.145.737	14.031	81,66
18	Ulcinj	1.609.972	19.921	80,82
19	Herceg Novi	2.508.125	30.864	81,26
20	Cetinje	1.786.670	16.657	107,26
21	Šavnik	470.760	2.070	227,42
	UKUPNO	38.783.482	620.029	***62,55***

Iz tabele se vidi da je pravo na sredstva Fonda po ovom osnovu steklo 6 opština, čiji je prosjek ispod utvrđenog prosjeka po stanovniku u iznosu od 62,55€. Obim prava je prikazan u sljedećoj tabeli:

redni broj	**Naziv opštine**	**iznos bruto zarada za 2014.g u opštinama**	**broj stanovnika**	**Učešće**	**Za raspored**
1	**Andrijevica**	289.280	5.071	**0,03**	81.555,60
2	**Berane**	1.961.553	33.970	**0,17**	546.330,87
3	**Bijelo Polje**	2.590.911	46.051	**0,23**	740.626,52
4	**Danilovgrad**	1.069.937	18.472	**0,09**	297.080,48
5	**Nikšić**	4.227.754	72.443	**0,36**	1.165.082,35
6	**Rožaje**	908.658	22.964	**0,12**	369.324,17
	UKUPNO		**198.971**	**1,00**	**3.200.000,00**

S obzirom da je po ovom osnovu pravo na sredstva Fonda, steklo 6 opština, prilikom raspodjele već definisanog iznosa od 3.200.000,00€ uzimaju se u obzir samo opštine koje su zadovoljile prvi korak (prosjek ispod utvrđenog 62,55€), a raspodjela je izvršena u odnosu na učešće po broju stanovnika.

Ukupan raspored po osnovu kriterijuma – budžetske potrebe

Ukupna sredstva koja se raspoređuju opštinama po osnovu kriterijuma budžetske potrebe dobijaju se sabiranjem fiksnog iznosa koji pripada svim opštinama koje imaju pravo na sredstva Fonda i iznosa koji su raspoređeni na osnovu površine i broja stanovnika. Pregled rasporeda sredstava opštinama, po osnovu ovog kriterijuma prikazan je u sljedećoj tabeli:

BUDŽETSKE POTREBE				
Opština	**Fiksni iznos**	**Korak I**	**Korak II**	**Ukupno**
	1	**2**	**3**	**4=1+2+3**
Andrijevica	142.857,14	136.852,71	81.555,60	361.265,46
Berane	142.857,14	346.725,77	546.330,87	1.035.913,79
Bijelo Polje	142.857,14	446.826,52	740.626,52	1.330.310,18
Danilovgrad	142.857,14	242.272,82	297.080,48	682.210,44
Žabljak	142.857,14	215.192,42	0,00	358.049,57
Kolašin	142.857,14	433.769,90	0,00	576.627,04
Mojkovac	142.857,14	177.473,30	0,00	320.330,45
Nikšić	142.857,14	998.589,56	1.165.082,35	2.306.529,05
Plav	142.857,14	235.019,14	0,00	377.876,28
Pljevlja	142.857,14	650.896,64	0,00	793.753,78
Rožaje	142.857,14	208.905,90	369.324,17	721.087,22
Cetinje	142.857,14	440.056,42	0,00	582.913,56
Šavnik	142.857,14	267.418,90	0,00	410.276,04
Ulcinj	142.857,14	0,00	0,00	142.857,14
Ukupno	**2.000.000,00**	**4.800.000,00**	**3.200.000,00**	**10.000.000,00**

Provjerom podataka dostavljenih od strane opštine nijesu utvrđena odstupanja u odnosu na podatke koje utvrdilo Ministarstvo finansija.

3.1. Akontativna raspodjela za 2016. godinu - rezime

Nakon što se izvrši raspodjela planiranih sredstava (25.000.000,00€) po različitiim kriterijumima i fazama, dobija se podatak o iznosu koji pripada svakoj opštini za konkretnu godinu. Sabiranjem iznosa dobijenih u okviru kriterijuma fiskalni kapacitet i budžetske potrebe dobija se podatak o akontativnoj raspodjeli za 2016. godinu. Ministarstvo je na osnovu podataka dostavljenih od strane opština, utvrdilo Akontativnu raspodjelu za 2016.godinu, koja je objavljena u "Sl. listu CG" br. 4/16 od 19.01.2016. godine, kako je prikazano u tabeli:

Akontativna raspodjela za 2016.godinu				
Naziv oštine	Fiskalni kapacitet	Budžetske potrebe	Ukupno	Učešće
1	2	3	4=2+3	5
Andrijevica	495.144	361.265	856.410	3,43
Berane	2.116.094	1.035.914	3.152.008	12,61
Bijelo Polje	2.666.633	1.330.310	3.996.944	15,99
Danilovgrad	643.682	682.210	1.325.893	5,30
Žabljak	96.302	358.050	454.351	1,82
Kolašin	192.380	576.627	769.007	3,08
Mojkovac	407.243	320.330	727.574	2,91
Nikšić	2.461.495	2.306.529	4.768.024	19,07
Plav	812.972	377.876	1.190.848	4,76
Pljevlja	905.742	793.754	1.699.496	6,80
Rožaje	1.420.676	721.087	2.141.764	8,57
Ulcinj	599.777	142.857	742.634	2,97
Cetinje	1.917.485	582.914	2.500.398	10,00
Šavnik	264.373	410.276	674.649	2,70
UKUPNO	15.000.000	10.000.000	25.000.000	100,00

Ministarstvo je takođe izvršilo preraspodjelu sredstava novoformiranim opštinama Petnjici i Gusinju, na način što je smanjila procentualno učešće opština Berane i Plav. Pregled akontativne raspodjele sredstava za 2016. godinu, uključujući i novoformirane opštine Petnjica i Gusinje dat je u tabeli:

Akontativna raspodjela za 2016.godinu				
Naziv oštine	Fiskalni kapacitet	Budžetske potrebe	Ukupno	Učešće
1	2	3	4=2+3	5
Andrijevica	495.144	361.265	856.410	3,43
Berane	2.116.094	1.035.914	2.643.345	10,58
Bijelo Polje	2.666.633	1.330.310	3.996.944	15,99
Danilovgrad	643.682	682.210	1.325.893	5,30
Žabljak	96.302	358.050	454.351	1,82
Kolašin	192.380	576.627	769.007	3,08
Mojkovac	407.243	320.330	727.574	2,91
Nikšić	2.461.495	2.306.529	4.768.024	19,07
Plav	812.972	377.876	825.000	3,30
Pljevlja	905.742	793.754	1.699.496	6,80
Rožaje	1.420.676	721.087	2.141.764	8,57
Ulcinj	599.777	142.857	742.634	2,97
Cetinje	1.917.485	582.914	2.500.398	10,00
Šavnik	264.373	410.276	674.649	2,70
Petnjica			507.663	2,03
Gusinje			365.849	1,46
UKUPNO	15.000.000	10.000.000	25.000.000	100,00

Utvrđene nepravilnosti kod akontativne raspodjele:

Zbog već pomenutih odstupanja koja su utvrđena u prvoj fazi, prilikom raspodjele sredstava po osnovu ustupljenih prihoda za Prijestonicu Cetinje, utvrđena je i razlika u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo finansija. Pregled rasporeda sredstava opštinama, po osnovu akontativne raspodjele za 2016.godinu, nakon izvršenih korekcija, dat je u tabeli:

Akontativna raspodjela za 2016.godinu				
Naziv oštine	Fiskalni kapacitet	Budžetske potrebe	Ukupno	Učešće
1	2	3	4=2+3	5
Andrijevica	508.468	361.265	869.733	3,48
Berane	2.155.417	1.035.914	3.191.330	12,77
Bijelo Polje	2.708.669	1.330.310	4.038.979	16,16
Danilovgrad	664.352	682.210	1.346.562	5,39
Žabljak	97.547	358.050	455.596	1,82
Kolašin	194.329	576.627	770.956	3,08
Mojkovac	409.248	320.330	729.579	2,92
Nikšić	2.525.869	2.306.529	4.832.398	19,33
Plav	816.020	377.876	1.193.896	4,78
Pljevlja	950.272	793.754	1.744.026	6,98
Rožaje	1.426.017	721.087	2.147.104	8,59
Ulcinj	604.410	142.857	747.267	2,99
Cetinje	1.665.734	582.914	2.248.648	8,99
Šavnik	273.651	410.276	683.927	2,74
UKUPNO	15.000.001	10.000.000	25.000.001	100,00

Revizijom je utvrđeno da iznos od 25.000.000,00€ koji je evidentiran u Planu akontativne raspodjele za 2016. godinu, predstavlja osnovu za utvrđivanje procentualnog učešća opštine u ukupnom iznosu za raspodjelu, a da se raspodjela sredstava vrši na osnovu ostvarenog priliva sredstava koji se petnaestodnevno dobija iz Državnog trezora. Opštinama su u 2016. godini po osnovu ostvarenog priliva akontativno raspoređena sredstva u iznosu od 26.110.637,73€.

● Ministarstvo finansija **nije** opštinama uz zahtjev za dostavljanje podataka za akontativnu raspodjelu sredstava za 2016. godinu, dostavilo bliže uputstvo o načinu popunjavanja dostavljenih tabela. Na taj način, opštinama je ostavljena mogućnost da podatke dostave na način na koji one smatraju da je ispravan.

● Ministarstvo finansija nije prilikom akontativne raspodjele sredstava vršilo provjeru tačnosti proračuna - računske tačnosti dostavljenih podataka, već je prilikom obračuna evidentiralo iznose koji su prikazani u dostavljenim tabelama od strane opština.

Prijestonica Cetinje je u tabelama za akontativnu raspodjelu koje je dostavila Ministarstvu finansija prikazala netačan trogodišnji prosjek po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, a Ministarstvo je isti podatak bez prethodne provjere, prihvatilo kao tačan i na osnovu njega utvrdilo iznose koji pripadaju opštinama po ovom osnovu. Cetinje je, za trogodišnji prosjek po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, prikazalo iznos od 303.382,00€, a trebalo je prikazati iznos od 447.568,00€.

Preporuke:

● Preporučuje se Ministarstvu finansija da donese interno pravilo o načinu prikupljanja podataka za Akontativnu raspodjelu sredstava iz EF, sa uputstvom za popunjavanje tabela koje bi se dostavljalo opštinama uz Zahtjev za dostavljanje podataka, kako bi podaci koje treba da dostave opštine bili precizno određeni.

● Ministarstvo finansija treba da od opština uz popunjene tabele zahtijeva i dostavljanje analitičkih kartica za obračunate i naplaćene prihode i rekapitualacije o obračunatim zaradama, kako bi se uvjerila u tačnost dostavljenih podataka.

4. Konačna raspodjela sredstava Egalizacionog fonda za 2016. godinu

Članom 34 stav 4 Zakona o finansiranju lokalne samouprave propisano je da se Konačna raspodjela sredstava Fonda za prethodnu godinu vrši do kraja marta naredne godine, kao i da o raspodjeli sredstava fonda odlučuje Ministarstvo finansija. Ministarstvo finansija je aktom br. 04-3837/1 od 10.03.2017. godine zatražilo od svih opština u Crnoj Gori da dostave podatke koji su neophodni za sačinjavanje Konačnog rješenja o raspodjeli sredstava EF. U prilogu akta opštinama su dostavljene tabele: o lokalnim fiskalnim prihodima, obračunatom porezu na nepokretnosti, ustupljenim fiskalnim prihodima i obračunate bruto zarade i broj zaposlenih za 2016. godinu, koje je trebalo popuniti i dostaviti Ministarstvu finansija.

Tabele sadrže podatke o lokalnim i ustupljenim prihodima za 2014. 2015. i 2016. godinu, kao i trogodišnji prosjek za sve vrste prihoda, kao i podatke o obračunatom porezu na nepokretnosti za iste godine i trogodišnji prosjek. Za 2016. godinu predviđeno je dostavljanje podataka o lokalnim fiskalnim prihodima koji su naplaćeni a odnose se na 2016. godinu i prihodima koji su naplaćeni u 2016. godini a odnose se na prethodne godine.

Međutim, u navedenom aktu nije bliže pojašnjeno ili dostavljeno upustvo o načinu popunjavanja tabela.
Revizijom je utvrđeno da su sve opštine postupile po zahtjevu i dostavile tražene podatke. Ministarstvo finansija **je na osnovu dobijenih podataka od svih opština** izvršilo Konačan obračun sredstava za 2016. godinu, odnosno utvrdilo je koliko ukupno sredstava po Konačnoj raspodjeli pripada opštinama koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava iz EF za 2016. godinu.

Ukupna sredstva EF koja su bila predmet Konačne raspodjele za 2016. godinu iznosila su 28.933.890,00€, od čega je shodno članu 30 Zakona, raspodjela sredstava izvršena u srazmjeri:

- 17.360.333,72€ (60%) na osnovu fiskalnog kapaciteta (ustupljeni i lokalni prihodi), i
- 11.573.555,81€ (40%) na osnovu budžetskih potreba.

a) <u>Fiskalni kapacitet</u>

Ministarstvo je pristupilo raspodjeli sredstava na osnovu fiskalnog kapaciteta u iznosu od 17.360.333,72 € kroz dvije faze i to:

- izračunavanje fiskalnog kapaciteta opština na osnovu ustupljenih prihoda (I faza) i
- izračunavanje fiskalnog kapaciteta opština na osnovu lokalnih fiskalnih prihoda (II faza).

U postupku revizije izvršena je provjera podataka koje su dostavile opštine, kao i njihov unos u tabele za izračunavanje fiskalnog kapaciteta koje koristi Ministarstvo finansija.

Faza I – Obračun sredstava po osnovu ustupljenih prihoda

Obračun sredstava koja pripadaju opštinama na osnovu ustupljenih prihoda, a u skladu sa članom 4 Pravilnika, izvršen je na osnovu trogodišnjeg prosjeka prihoda za tri fiskalne godine (2014 -2016), i to po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, poreza na promet nepokretnosti, naknada za korišćenje prirodnih dobara (koncesione naknade) i ostalih ustupljenih prihoda.

<u>I korak – prihod po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica</u>

Pri obračunu sredstava koja pripadaju opštinama na osnovu poreza na dohodak fizičkih lica uključene su sve opštine u Crnoj Gori, a sredstva su dodijeljena opštinama koje imaju pravo na korišćenje sredstava Fonda u 2016. godini i čiji su ostvareni ustupljeni prihodi za tri fiskalne godine niži od prosječno ostvarenih ustupljenih prihoda po stanovniku za sve opštine.
Slijedi pregled obračuna pripadajućih sredstava po ovom osnovu koji je utvrdilo Ministarstvo, na osnovu dostavljenih podataka od strane opština:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA - I korak)					
Porez na dohodak					
Naziv opštine	Ostvareni prih.od poreza na dohodak za 2014, 2015 i 2016.godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 23,7397€	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4=2/3	5	6
Andrijevica	62.145	5.071	**12,2550**	58.239	**87.358**
Bar	969.422	42.048	**23,0551**		**0**
Berane	478.143	33.970	**14,0754**	328.294	**328.294**
Bijelo Polje	660.361	46.051	**14,3398**	432.876	**432.876**
Budva	915.427	19.218	**47,6338**		**0**
Danilovgrad	352.375	18.472	**19,0762**	86.145	**86.145**
Žabljak	86.595	3.569	**24,2631**		**0**
Kolašin	167.646	8.380	**20,0055**	31.293	**31.293**
Kotor	771.802	22.601	**34,1490**		**0**
Mojkovac	183.523	8.622	**21,2854**	21.161	**21.161**
Nikšić	1.658.592	72.443	**22,8951**	61.183	**61.183**
Plav	107.802	13.108	**8,2241**	203.378	**203.378**
Plužine	97.919	3.246	**30,1661**		**0**
Pljevlja	767.578	30.786	**24,9327**		**0**
Podgorica	4.909.164	185.937	**26,4023**		**0**
Rožaje	239.020	22.964	**10,4085**	306.138	**306.138**
Tivat	641.688	14.031	**45,7336**		**0**
Ulcinj	306.071	19.921	**15,3642**	166.847	**166.847**
Herceg Novi	974.799	30.864	**31,5837**		**0**
Cetinje	329.827	16.657	**19,8011**	65.605	**164.013**
Šavnik	39.399	2.070	**19,0333**	9.742	**19.484**
UKUPNO	**14.719.298**	**620.029**	**23,7397**	**1.770.900**	**1.908.169**

Provjerom podataka koje su dostavile opštine a koji se odnose na porez na dohodak fizičkih lica (tabela br. 3) utvrđeno je:

- **Glavni grad Podgorica** je dostavio netačan podatak o trogodišnjem prosjeku o ostvarenom porezu na dohodak fizičkih lica. U tabeli je netačno sabran trogodišnji prosjek i isti iskazan u iznosu od 4.909.164,44€, a provjerom utvrđeno je da trogodišnji prosjek iznosi 7.552.704,29€;
- **Prijestonica Cetinje** je u tabeli iskazala trogodišnji prosjek o ostvarenom porezu na dohodak fizičkih lica u iznosu 506.494,00€, a Ministarstvo finansija je prilikom obračuna koristilo iznos od 329.827,00€, koji nije nigdje iskazan u dostavljenim tabelama.

Pregled pripadajućih sredstava opštinama po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica, sa promijenjenim (tačnim) podacima za Glavni grad Podgorica i za Prijestonicu Cetinje dat je u tabeli:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA - I korak)					
Porez na dohodak					
Naziv opštine	Ostvareni prih.od poreza na dohodak za 2014, 2015 i 2016.godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 28,2882€	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4=2/3	5	6
Andrijevica	62.145	5.071	**12,2550**	81.304	**121.957**
Bar	969.422	42.048	**23,0551**		0
Berane	478.143	33.970	**14,0754**	482.807	**482.807**
Bijelo Polje	660.361	46.051	**14,3398**	642.339	**642.339**
Budva	915.427	19.218	**47,6338**		0
Danilovgrad	352.375	18.472	**19,0762**	170.165	**170.165**
Žabljak	86.595	3.569	**24,2631**	14.366	**21.548**
Kolašin	167.646	8.380	**20,0055**	69.409	**69.409**
Kotor	771.802	22.601	**34,1490**		0
Mojkovac	183.523	8.622	**21,2854**	60.378	**60.378**
Nikšić	1.658.592	72.443	**22,8951**	390.690	**390.690**
Plav	107.802	13.108	**8,2241**	263.000	**263.000**
Plužine	97.919	3.246	**30,1661**		0
Pljevlja	767.578	30.786	**24,9327**	103.303	**103.303**
Podgorica	**7.552.704**	185.937	**40,6197**		0
Rožaje	239.020	22.964	**10,4085**	410.590	**410.590**
Tivat	641.688	14.031	**45,7336**		**0**
Ulcinj	306.071	19.921	**15,3642**	257.458	**257.458**
Herceg Novi	974.799	30.864	**31,5837**		0
Cetinje	**506.494**	16.657	**30,4073**		0
Šavnik	39.399	2.070	**19,0333**	19.158	**38.315**
UKUPNO	**17.539.505**	**620.029**	**28,2882**	**2.964.966**	**3.031.959**

Unosom novih podataka u tabelu za obračun i raspodjelu sredstava na osnovu navedenog kriterijuma utvrđeno je da je prosječan prihod po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica po stanovniku povećan sa 23,7397 (koliko je iskazalo Ministarstvo finansija) na 28,2882 (koliko je utvrđen u postupku revizije).

Pravo na korišćenje sredstava po ovom osnovu imale su opštine koje su ostvarile pravo za korišćenje sredstava EF za 2016. godinu, a čiji je prosječan prihod po osnovu poreza na dohodak po stanovniku niži od

28,2882, odnosno od prosjeka po stanovniku za sve opštine. Povećanje prosjeka uticalo je i na raspored sredstava koja pripadaju opštinama po ovom osnovu, tako da, pored opština koje nijesu imale pravo po obračunu MF, ni **Prijestonica Cetinje nije ostvarila pravo da koristi sredstva po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica**. Obračunom koji je utvrđen u postupku revizije prosječan prihod po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica po stanovniku za Prijestonicu Cetinje povećan je sa 19,8011 (koliko je iskazalo MF) na 30,4073 (koliko je utvrđeno u postupku revizije) i veći je od utvrđenog prosjeka za sve opštine (28,2882).

Revizijom je utvrđeno da je opštinama po ovom osnovu trebalo obezbijediti sredstava u iznosu od 3.031.959€, odnosno za 1.123.790,00€ više u odnosu na sredstva koja su opredijeljena po obračunu MF (1.908.169,00€).

II korak – prihod po osnovu porez na promet nepokretnosti

Pri obračunu sredstava koja pripadaju opštinama na osnovu poreza na promet nepokretnosti uključene su samo opštine koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava EF u 2016. godini. Na osnovu dostavljenih podataka od strane opština, Ministarstvo je utvrdilo raspored pripadajućih sredstava po osnovu poreza na promet nepokretnosti koji je prikazan u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA - II korak)					
Porez na promet nepokretnosti					
Naziv opštine	Ostvareni prih. od poreza na promet nepokretnosti za 2014, 2015 i 2016. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanovnika	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 4,5074€	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4=2/3	5	6
Andrijevica	10.457	5.071	**2,0621**	**12.400**	**18.600**
Berane	49.284	33.970	**1,4508**	**103.831**	**103.831**
Bijelo Polje	173.688	46.051	**3,7716**	**33.880**	**33.880**
Danilovgrad	94.878	18.472	**5,1363**		0
Žabljak	44.633	3.569	**12,5057**		0
Kolašin	101.870	8.380	**12,1563**		0
Mojkovac	9.047	8.622	**1,0493**	**29.815**	**29.815**
Nikšić	264.003	72.443	**3,6443**	62.524	**62.524**
Plav	16.199	13.108	**1,2358**	**42.883**	**42.883**
Pljevlja	58.852	30.786	**1,9116**	**79.912**	**79.912**
Rožaje	51.754	22.964	**2,2537**	**51.753**	**51.753**
Ulcinj	389.505	19.921	**19,5525**		0
Cetinje	94.406	16.657	**5,6676**		0
Šavnik	3.025	2.070	**1,4614**	**6.305**	**12.610**
UKUPNO:	**1.361.601**	**302.084**	**4,5074**	**423.303**	**435.809**

Provjerom dostavljenih podataka koji se odnose na prihode po osnovu poreza na promet nepokretnosti nijesu utvrđena odstupanja u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo finansija. Pravo na dodjelu i korišćenje sredstava po ovom osnovu imale su opštine čiji je prosječno ostvareni ustupljeni prihodi po osnovu poreza na promet nepokretnosti za tri fiskalne godine (2014. - 2016.) po stanovniku niži od 4,5074, odnosno od prosječno ostvarenog prihoda opština koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava fonda.

III korak – prihod po osnovu naknade za korišćenje prirodnih dobara

Pri obračunu sredstava koja pripadaju opštinama po osnovu naknade za korišćenje prirodnih dobara uključene su samo opštine koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava EF u 2016. godini. Na osnovu dostavljenih podataka od strane opština, Ministarstvo finansija je utvrdilo prihod po osnovu naknade za korišćenje prirodnih dobara koji je prikazan u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA – III korak)					
Prihod od koncesione naknade					
Naziv opštine	Ostvareni prih. od konc.naknada za 2014, 2015 i 2016.godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 17,8044€	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4	5	6
Andrijevica	140.857	5.071	**27,7770**		0
Berane	349.556	33.970	**10,2901**	255.260	**255.260**
Bijelo Polje	429.883	46.051	**9,3349**	390.028	**390.028**
Danilovgrad	339.613	18.472	**18,3853**		0
Žabljak	276.453	3.569	**77,4595**		0
Kolašin	338.058	8.380	**40,3411**		0
Mojkovac	115.090	8.622	**13,3484**	38.420	**38.420**
Nikšić	388.132	72.443	**5,3578**	901.673	**901.673**
Plav	64.456	13.108	**4,9173**	168.924	**168.924**
Pljevlja	1.657.133	30.786	**53,8275**		0
Rožaje	685.444	22.964	**29,8486**		0
Ulcinj	568.499	19.921	**28,5377**		0
Cetinje	10.072	16.657	**0,6047**	286.496	**716.240**
Šavnik	15.183	2.070	**7,3348**	21.672	**43.344**
UKUPNO	**5.378.429**	**302.084**	**17,8044**	**2.062.474**	**2.513.890**

Provjerom dostavljenih podataka koji se odnose na prihod po osnovu naknade za korišćenje prirodnih dobara nijesu utvrđena odstupanja u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo finansija. Pravo na dodjelu i korišćenje sredstava po ovom osnovu imale su opštine čiji su prosječno ostvareni ustupljeni prihodi po osnovu naknade za korišćenje prirodnih dobara za tri fiskalne godine (2014. - 2016.) po stanovniku, niži od 17,8044, odnosno od prosječno ostvarenog prihoda po stanovniku opština koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava fonda.

IV korak – ostali ustupljeni prihodi

Pri obračunu sredstava koja pripadaju opštinama po osnovu ostalih ustupljenih prihoda uključene su samo opštine koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava EF u 2016. godini. Pregled pripadajućih sredstava koji je utvrdilo Ministarstvo finansija prikazan je u sljedećoj tabeli:

Prihod od ostalih ustupljenih prihoda					
Naziv opštine	Ostvareni prihodi od ostalih fiskalnih ustupljenih prihoda za 2014, 2015 i 2016. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 2,0462€	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4	5	6
Andrijevica	7.336	5.071	**1,4467**	3.040	**4.560**
Berane	44.932	33.970	**1,3227**	24.576	**24.576**
Bijelo Polje	82.375	46.051	**1,7888**	11.853	**11.853**
Danilovgrad	36.548	18.472	**1,9786**	1.249	**1.249**
Žabljak	14.813	3.569	**4,1505**		0
Kolašin	16.787	8.380	**2,0032**	360	**360**
Mojkovac	11.929	8.622	**1,3836**	5.713	**5.713**
Nikšić	190.347	72.443	**2,6275**		0
Plav	18.579	13.108	**1,4174**	8.242	**8.242**
Pljevlja	47.491	30.786	**1,5426**	15.502	**15.502**
Rožaje	43.013	22.964	**1,8731**	3.975	**3.975**
Ulcinj	50.646	19.921	**2,5423**		0
Cetinje	53.228	16.657	**3,1955**		0
Šavnik	88	2.070	**0,0425**	4.148	**8.295**
UKUPNO	**618.112**	**302.084**	**2,0462**	**78.657**	**84.325**

Provjerom dostavljenih podataka koji se odnose na ostale ustupljene prihode nijesu utvrđena odstupanja u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo finansija. Pravo na dodjelu i korišćenje sredstava po ovom osnovu imale su opštine čiji su prosječno ostvareni ostali ustupljeni prihodi za tri fiskalne godine (2014. - 2016.) po stanovniku, niži od prosječno ostvarenog prihoda po stanovniku opština koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava fonda, odnosno niži od 2,0462.

FAZA I UKUPNO: – Ustupljeni prihodi (koraci 1+2+3+4)

Iznos koji pripada opštinama po osnovu ustupljenih prihoda dobija se sabiranjem sredstava dodijeljenih opštinama kroz prethodna četiri koraka. Ministarstvo finansija je, na osnovu dostavljenih podataka od strane opština, utvrdilo da po osnovu ustupljenih prihoda, opštinama pripada iznos od 4.942.193,00€, čija je struktura data u tabeli:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA) UKUPNO					
Prihod po koracima					
Naziv opštine	Raspodjela EF po osnovu poreza na dohodak	Raspodjela EF po osnovu poreza na promet nepokretnosti	Raspodjela EF po osnovu koncesionih i drugih naknada	Raspodjela EF po osnovu ostalih ustupljenih prihoda	UKUPNO
1	2	3	4	5	6
Andrijevica	87.358	18.600	0	4.560	110.518
Berane	328.294	103.831	255.260	24.576	711.961
Bijelo Polje	432.876	33.880	390.028	11.853	868.637
Danilovgrad	86.145	0	0	1.249	87.393
Žabljak	0	0	0	0	0
Kolašin	31.293	0	0	360	31.652
Mojkovac	21.161	29.815	38.420	5.713	95.109
Nikšić	61.183	62.524	901.673	0	1.025.379
Plav	203.378	42.883	168.924	8.242	423.428
Pljevlja	0	79.912	0	15.502	95.414
Rožaje	306.138	51.753	0	3.975	361.866
Ulcinj	166.847	0	0	0	166.847
Cetinje	164.013	0	716.240	0	880.253
Šavnik	19.484	12.610	43.344	8.295	83.734
UKUPNO	1.908.169	435.809	2.513.890	84.325	4.942.193

Ministarstvo finansija je prilikom određivanja prava na sredstva Fonda po osnovu ustupljenih prihoda, u tabelama za obračun i dodjelu sredstava opštinama **netačno evidentiralo podatke** koje se odnose na Glavni grad Podgoricu i Prijestonicu Cetinje.

Prilikom dostavljanja podataka:

- Glavni grad Podgorica je dostavio netačan zbir trogodišnjeg prosjeka o ostvarenom porezu na dohodak fizičkih lica, tako je u tabeli iskazan trogodišnji prosjek u iznosu od 4.909.164,44€ (za 2014. - 7.517.321,93€, 2015. – 7.210.171,39€ i 2016. – 7.930.619,56€) i isti je koristilo Ministarstvo prilikom obračuna, a provjerom (sabiranjem) utvrđeno je da trogodišnji prosjek iznosio 7.552.704,29€;
- Prijestonica Cetinje je u tabeli iskazala trogodišnji prosjek o ostvarenom porezu na dohodak fizičkih lica u iznosu 506.494,00€, a Ministarstvo finansija je prilikom obračuna koristilo iznos od 329.827,00€, koji nije nigdje iskazan u dostavljenim tabelama.

Pregled sredstava Fonda koji pripadaju opštinama po osnovu ustupljenih prihoda (Faza I), nakon izvršenih korekcija za Glavni grad Podgoricu i za Prijestonicu Cetinje, dat je u tabeli:

FISKALNI KAPACITET (PRVA FAZA) UKUPNO					
Prihod po koracima					
Naziv opštine	Raspodjela EF po osnovu poreza na dohodak	Raspodjela EF po osnovu poreza na promet nepokretnosti	Raspodjela EF po osnovu koncesionih i drugih naknada	Raspodjela EF po osnovu ostalih ustupljenih prihoda	UKUPNO
1	2	3	4	5	6
Andrijevica	121.957	18.600	0	4.560	145.117
Berane	482.807	103.831	255.260	24.576	866.474
Bijelo Polje	642.339	33.880	390.028	11.853	1.078.100
Danilovgrad	170.165	0	0	1.249	171.414
Žabljak	21.548	0	0	0	21.548
Kolašin	69.409	0	0	360	69.769
Mojkovac	60.378	29.815	38.420	5.713	134.326
Nikšić	390.690	62.524	901.673	0	1.354.887
Plav	263.000	42.883	168.924	8.242	483.050
Pljevlja	103.303	79.912	0	15.502	198.717
Rožaje	410.590	51.753	0	3.975	466.318
Ulcinj	257.458	0	0	0	257.458
Cetinje		0	716.240	0	716.240
Šavnik	38.315	12.610	43.344	8.295	102.565
UKUPNO	3.031.959	435.809	2.513.890	84.325	6.065.982

Nakon izvršenih korekcija sredstva koja su dodijeljena opštinama, a po osnovu ustupljenih prihoda, iznose **6.065.982,00€,** dok su po obračunu Ministarstva finansija dodijeljena sredstva u iznosu od **4.942.193,00€.**

Faza II – Obračun sredstava po osnovu lokalnih fiskalnih prihoda

Članom 5 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda propisano je da se obračun sredstava koja pripadaju opštinama na osnovu ustupljenih prihoda, vrši na osnovu trogodišnjeg prosjeka prihoda za tri fiskalne godine, pri čemu se za prirez porezu na dohodak fizičkih lica koriste podaci svih opština (korak 1), a za porez na nepokretnosti i ostale lokalne prihode samo podaci opština koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava Fonda (korak 2 i 3).

I korak – prihod po osnovu prireza porezu na dohodak fizičkih lica

Obračun sredstava koja pripadaju opštinama po osnovu prireza porezu na dohodak fizičkih lica vrši se na osnovu podataka o procijenjenim prihodima od prireza porezu na dohodak fizičkih lica za period 2014 - 2016. godine (trogodišnji prosjek), pri čemu se koriste podaci koji se odnose na sve opštine, bez obzira da li su iste stekle pravo na raspodjelu sredstava Fonda za 2016. godinu.
Sredstva su dodijeljena opštinama koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava Fonda i čiji su ostvareni prihodi po osnovu prireza porezu na dohodak fizičkih lica po stanovniku za tri fiskalne godine, niži od prosječno ostvarenih prihoda po stanovniku po tom osnovu za sve opštine (nijesu uključene Petnjica i Gusinje). Na osnovu dostavljenih podataka od strane opština, Ministarstvo je utvrdilo iznose pripadajućih sredstava po ovom osnovu koji je prikazan u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA - I korak)					
Prirez					
Naziv opštine	Ostvareni prih.od prireza porezu na dohodak za 2014, 2015 i 2016. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 28,4529 €	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4=2/3	5	6
Andrijevica	38.143	5.071	**7,5218**	106.142	**159.213**
Bar	1.017.240	42.048	**24,1924**		0
Berane	352.812	33.970	**10,3860**	613.734	**613.734**
Bijelo Polje	539.230	46.051	**11,7094**	771.056	**771.056**
Budva	957.111	19.218	**49,8028**		0
Danilovgrad	354.449	18.472	**19,1884**	171.134	**171.134**
Žabljak	44.808	3.569	**12,5548**	56.741	**85.111**
Kolašin	108.143	8.380	**12,9049**	130.293	**130.293**
Kotor	686.094	22.601	**30,3568**		0
Mojkovac	103.146	8.622	**11,9631**	142.175	**142.175**
Nikšić	1.122.256	72.443	**15,4916**	938.961	**938.961**
Plav	81.768	13.108	**6,2380**	291.193	**291.193**
Plužine	71.238	3.246	**21,9464**		0
Pljevlja	573.261	30.786	**18,6208**	302.691	**302.691**
Podgorica	9.320.686	185.937	**50,1282**		**0**
Rožaje	157.174	22.964	**6,8444**	496.219	**496.219**
Tivat	631.883	14.031	**45,0348**		0
Ulcinj	207.826	19.921	**10,4325**	358.985	**358.985**
Herceg Novi	927.201	30.864	**30,0415**		0
Cetinje	324.246	16.657	**19,4661**	149.695	**374.237**
Šavnik	22.935	2.070	**11,0797**	35.963	**71.925**
UKUPNO	**17.641.650**	**620.029**	**28,4529**	**4.564.982**	**4.906.928**

Revizijom podataka koje su dostavile opštine a koji se odnose na prirez porezu na dohodak fizičkih lica (tabela br.1) utvrđeno je:
- **Opština Bijelo Polje** je dostavila netačan podatak o trogodišnjem prosjeku o ostvarenom prirezu poreza na dohodak fizičkih lica. U tabeli je netačno sabran trogodišnji prosjek i isti iskazan u iznosu od **539.230,19€,** dok je provjerom utvrđeno da trogodišnji prosjek iznosi **403.488,63€,** odnosno 135.741,56€ manje od iskazanog.
Opština je u trogodišnji prosjek uključila prihod po osnovu prireza koji je ostvaren u 2016. godini a odnosi se na prethodni period iako tabelom koja je dostavljena od Ministarstva finansija nije bilo predviđeno njegovo uključivanje u trogodišnji prosjek. Međutim, Ministarstvo finansija nije izvršilo računsku provjeru dostavljenih podataka i prilikom obračuna je evidentiralo netačan podatak koji je dostavljen od strane opštine. Uključivanje prihoda koji se odnose na prethodnu godinu nije u skladu sa članom 2 stav 2 Pravilnika, kojim je propisano da se se prilikom izračunavanja fiskalnog kapaciteta koriste podaci dobijeni od opštine, koji isključuju prihode koji se odnose na prethodne godine.

Pregled pripadajućih sredstava opštinama po osnovu prireza porezu na dohodak fizičkih lica, sa promijenjenim (korigovanim - tačnim) podacima za Bijelo Polje dat je u tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA - I korak)					
Prirez					
Naziv opštine	Ostvareni prih.od prireza porezu na dohodak za 2014, 2015 i 2016. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou na nivou prosjeka od 28,2340€	Potrebna sredstva sa korekcijom
1	2	3	4	5	6
Andrijevica	38.143	5.071	**7,5218**	105.032	**157.548**
Bar	1.017.240	42.048	**24,1924**		**0**
Berane	352.812	33.970	**10,3860**	606.298	**606.298**
Bijelo Polje	403.489	46.051	**8,7618**	896.716	**896.716**
Budva	957.111	19.218	**49,8028**		0
Danilovgrad	354.449	18.472	**19,1884**	167.090	**167.090**
Žabljak	44.808	3.569	**12,5548**	55.959	**83.939**
Kolašin	108.143	8.380	**12,9049**	128.458	**128.458**
Kotor	686.094	22.601	**30,3568**		0
Mojkovac	103.146	8.622	**11,9631**	140.288	**140.288**
Nikšić	1.122.256	72.443	**15,4916**	923.101	**923.101**
Plav	81.768	13.108	**6,2380**	288.323	**288.323**
Plužine	71.238	3.246	**21,9464**		0
Pljevlja	573.261	30.786	**18,6208**	295.951	**295.951**
Podgorica	9.320.686	185.937	**50,1282**		0
Rožaje	157.174	22.964	**6,8444**	491.192	**491.192**
Tivat	631.883	14.031	**45,0348**		**0**
Ulcinj	207.826	19.921	**10,4325**	354.624	**354.624**
Herceg Novi	927.201	30.864	**30,0415**		0
Cetinje	324.246	16.657	**19,4661**	146.048	**365.120**
Šavnik	22.935	2.070	**11,0797**	35.509	**71.019**
UKUPNO	**17.505.909**	**620.029**	**28,2340**	**4.634.589**	**4.969.666**

Unosom novih podataka u tabelu za obračun i raspodjelu sredstava na osnovu navedenog kriterijuma utvrđeno je da je prosječan prihod po osnovu prireza porezu na dohodak fizičkih lica po stanovniku smanjen sa 28,4529 (koliko je iskazalo Ministarstvo finansija) na 28,2340 (koliko je utvrđen u postupku revizije).
Pravo na korišćenje sredstava po ovom osnovu imale su opštine koje su ostvarile pravo za korišćenje sredstava EF za 2016. godinu, a čiji je prosječan prihod po osnovu prireza po stanovniku niži od prosjeka po stanovniku za sve opštine.
Unošenje promijenjenih (tačnih) podataka i izmjena prosjeka uticalo je i na iznos sredstava koja su dodijeljena opštinama po ovom osnovu, kao i na povećanje iznosa sredstava koja je trebalo dodijeliti opštini Bijelo Polje.
Obračunom koji je utvrđen u postupku revizije prosječan prihod po osnovu prireza po stanovniku za Bijelo Polje smanjen je sa 11,7094 (koliko je iskazalo MF) na 8,7618 (koliko je utvrđeno u postupku revizije) i po tom osnovu opština Bijelo Polje bi ostvarila veći iznos sredstava. Po obračunu Ministarstva finansija opštini Bijelo Polje opredijeljena su sredstva u iznosu od 771.056,00€, a nakon izvršenih korekcija opštini Bijelo Polje taj iznos je uvećan za 125.660,00€ i iznosio bi 896.716,00€.
U postupku revizije utvrđeno je da je opštinama po ovom osnovu trebalo obezbijediti sredstava u iznosu od 4.969.666,00€, odnosno sredstva u većem iznosu od sredstava koja su opredijeljena po obračunu Ministarstva finansija (4.906.928,00€).

II korak – prihod po osnovu poreza na nepokretnosti

Pri utvrđivanju fiskalnog kapaciteta i obračunu razlike sredstava koja pripadaju opštinama po osnovu poreza na nepokretnosti uključene su samo opštine koje su ostvarile parvo na korišćenje sredstava Egalizacionog fonda u 2016. godini, a za obračun se uzima iznos 75% obračunatog trogodišnjeg prosjeka poreza na nepokretnosti za period 2014.- 2016. godine i naplaćeni trogodišnji porez na nepokretnosti za isti period.

Pregled obračuna pripadajućih sredstava po ovom osnovu koji je na osnovu podataka dostavljenih od strane opština utvrdilo Ministarstvo finansije prikazan je u sljedećoj tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA - II korak)									
Porez na nepokretnost									
Naziv opštine	Obračunati porez na nepokretnosti za 2014,2015 i 2016. godinu (trogodišnji prosjek)	75% obračunatog poreza na nepokretnosti	broj stanovnika	prosjek 75% obrač.poreza po stanov.	Ostvareni prih.od poreza na nepokretnosti za 2014, 2015 i 2016. godinu (trogodišnji prosjek)	broj stanovnika	Prosjek naplaćenog poreza na nepokretnosti za 2014, 2015 i 2016. godinu (prosjek po stanovniku)	Potrebna sredstva na godišnjem nivou	Potrebna sredstva na godišnjem nivou sa korekcijom
1	2	3	4	5=3/4	6	7	8=6/7	9	10
Andrijevica	67.039	50.279	5.071	9,9151	47.389	5.071	9,3451	90.861	**136.291**
Berane	537.456	403.092	33.970	11,8661	212.312	33.970	6,2500	542.386	**542.386**
Bijelo Polje	1.141.077	855.808	46.051	18,5839	583.311	46.051	12,6666	425.917	**425.917**
Danilovgrad	517.161	387.871	18.472	20,9978	319.118	18.472	17,2758	126.255	**126.255**
Žabljak	287.078	215.309	3.569	60,3274	182.108	3.569	51,0249		0
Kolašin	587.331	440.498	8.380	52,5654	326.282	8.380	38,9358		0
Mojkovac	113.512	85.134	8.622	9,8740	92.484	8.622	10,7265	154.840	**154.840**
Nikšić	5.076.785	3.807.589	72.443	52,5598	3.393.429	72.443	46,8427		0
Plav	274.283	205.712	13.108	15,6936	118.499	13.108	9,0402	159.119	**159.119**
Pljevlja	2.259.171	1.694.378	30.786	55,0373	1.764.993	30.786	57,3310		0
Rožaje	123.964	92.973	22.964	4,0486	49.530	22.964	2,1569	546.178	**546.178**
Ulcinj	2.360.370	1.770.278	19.921	88,8649	1.009.307	19.921	50,6655		0
Cetinje	411.718	308.789	16.657	18,5381	280.172	16.657	16,8201	154.821	**387.053**
Šavnik	46.323	34.742	2.070	16,7837	28.889	2.070	13,9560	22.872	**45.743**
UKUPNO	**13.803.268**	**10.352.451**	**302.084**	**34,2701**	**8.407.823**	**302.084**	**27,8327**	**2.223.249**	**2.523.783**

Provjerom podataka koje su dostavile opštine, a koji se odnose na obračunati porez na nepokretnosti (tabela br.2) i naplaćeni porez na nepokretnosti (tabela br. 1) utvrđeno je:

- Opština Bijelo Polje je dostavila netačan podatak o trogodišnjem prosjeku prihoda po osnovu poreza na nepokretnosti. U tabeli je netačno sabran trogodišnji prosjek i isti iskazan u iznosu od **583.310,84€,** a provjerom utvrđeno je da trogodišnji prosjek iznosi **356.572,11€.** Opština je u trogodišnji prosjek uključila prihod po osnovu poreza na nepokretnosti koji je ostvaren u 2016. godini a odnosi se na prethodni period, iako tabelom koja je dostavljena od strane Ministarstva finansija nije bilo predviđeno njegovo uključivanje u trogodišnji prosjek. Međutim, Ministarstvo finansija nije izvršilo računsku provjeru dostavljenih podataka i prilikom obračuna je evidentiralo netačan podatak koji je dostavljen od strane opštine.

- Opština Rožaje je u tabeli iskazala trogodišnji prosjek o obračunatom porezu na nepokretnosti u iznosu od 123.946,00€, a Ministarstvo finansija je prilikom obračuna koristilo iznos od 123.964,00€, koji nije iskazan u dostavljenim tabelama (vjerovatno je izvršena permutacija cifara).

Pregled pripadajućih sredstava opštinama po osnovu poreza na nepokretnosti, sa promijenjenim (tačnim) podacima za Bijelo Polje i Rožaje dat je u tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA - II korak)									
Porez na nepokretnost									
Naziv opštine	Obračunati porez na nepokretnosti za 2014,2015 i 2016. godinu (trogodišnji prosjek)	75% obračunatog poreza na nepokretnosti	broj stanovnika	prosjek 75% obrač.poreza po stanov.	Ostvareni prih.od poreza na nepokretnosti za 2014, 2015 i 2016. godinu (trogodišnji prosjek)	broj stanovnika	Prosjek naplaćenog poreza na nepokretnosti za 2014, 2015 i 2016. godinu (prosjek po stanovniku)	Potrebna sredstva na godišnjem nivou	Potrebna sredstva na godišnjem nivou sa korekcijom
1	2	3	4	5=3/4	6	7	8=6/7	9	10
Andrijevica	67.039	50.279	5.071	**9,9151**	47.389	5.071	**9,3451**	87.054	**130.581**
Berane	537.456	403.092	33.970	**11,8661**	212.312	33.970	**6,2500**	516.889	**516.889**
Bijelo Polje	1.141.077	855.808	46.051	**18,5839**	356.572	46.051	**7,7430**	391.352	**391.352**
Danilovgrad	517.161	387.871	18.472	**20,9978**	319.118	18.472	**17,2758**	112.391	**112.391**
Žabljak	287.078	215.309	3.569	**60,3274**	182.108	3.569	**51,0249**		0
Kolašin	587.331	440.498	8.380	**52,5654**	326.282	8.380	**38,9358**		0
Mojkovac	113.512	85.134	8.622	**9,8740**	92.484	8.622	**10,7265**	148.368	**148.368**
Nikšić	5.076.785	3.807.589	72.443	**52,5598**	3.393.429	72.443	**46,8427**		0
Plav	274.283	205.712	13.108	**15,6936**	118.499	13.108	**9,0402**	149.281	**149.281**
Pljevlja	2.259.171	1.694.378	30.786	**55,0373**	1.764.993	30.786	**57,3310**		0
Rožaje	123.945	92.959	22.964	**4,0480**	49.530	22.964	**2,1569**	528.955	**528.955**
Ulcinj	2.360.370	1.770.278	19.921	**88,8649**	1.009.307	19.921	**50,6655**		0
Cetinje	411.718	308.789	16.657	**18,5381**	280.172	16.657	**16,8201**	142.319	**355.797**
Šavnik	46.323	34.742	2.070	**16,7837**	28.889	2.070	**13,9560**	21.318	**42.636**
UKUPNO	**13.803.249**	**10.352.437**	**302.084**	**34,2701**	**8.181.084**	**302.084**	**27,0821**	**2.097.927**	**2.376.250**

Unosom korigovanih podataka u tabelu za obračun i raspodjelu sredstava po navedenom kriterijumu utvrđeno je da je prosjek 75% obračunatog poreza na nepokretnosti 34,2701, a prosječan prihod po osnovu naplaćenog poreza na nepokretnosti po stanovniku smanjen sa 27,8327 (koliko je iskazalo Ministarstvo finansija) na 27,0821 (koliko je utvrđeno u postupku revizije).
Unošenje promijenjenih (tačnih) podataka i izmjena prosjeka uticalo je i na smanjenje iznosa sredstava koja su dodijeljena opštinama po ovom osnovu za 147.533€. U postupku revizije utvrđeno je da je opštinama po ovom osnovu trebalo obezbijediti sredstava u iznosu od 2.376.250,00€, odnosno za 147.533,00€ manje od iznosa sredstava koja su opredijeljena po obračunu MF (2.523.783,00€).

III korak – ostali lokalni fiskalni prihodi

Pri utvrđivanju fiskalnog kapaciteta i obračunu razlike sredstava koja pripadaju opštinama po osnovu ostalih lokalnih prihoda uključene su samo opštine koje su ostvarile pravo na korišćenje sredstava EF u 2016. godini. Za obračun su korišćeni podaci o ostvarenom trogodišnjem prosjeku za period 2014. – 2016. godine po osnovu ostalih lokalnih prihoda (lokalne administrativne takse, lokalne komunalne takse, turistička taksa i naknada za korišćenje opštinskih puteva), a u skladu sa raspoloživim sredstvima Fonda namijenjenim za raspored po osnovu fiskalnog kapaciteta.
Prije utvrđivanja fiskalnog kapaciteta po ovom osnovu potrebno je izračunati iznos koji je preostao za raspodjelu. Izračunavanje iznosa koji je preostao za raspodjelu vrši se na način što se od ukupno opredijeljenih sredstava koja pripadaju opštinama na osnovu fiskalnog kapaciteta (17.360.333,72€ - 60% ukupno opredijeljenih sredstava za Konačnu raspodjelu) **oduzmu iznosi sredstava koji su raspoređeni na prvu fazu i prethodna dva koraka druge faze.**
Shodno navedenom, Ministarstvo finansija je opštinama u prvoj fazi rasporedilo sredstva u iznosu od 4.942.193,00€, a u drugoj fazi po osnovu prireza i poreza na nepokretnosti raspoređen je dio od 7.430.710,74€, što znači da je za ostale lokalne prihode, za raspodjelu preostao iznos od 4.987.429,98€.
Slijedi pregled obračuna pripadajućih sredstava po ovom osnovu koji je utvrdilo Ministarstvo, na osnovu dostavljenih podataka od strane opština:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA - III korak)							
Prihod od ostalih lokalnih fiskaliteta							
Naziv opštine	Ostvareni prihodi od ostalih fiskalnih lokalnih prihoda za 2014, 2015 i 2016. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou bez korekcije	Potrebna sredstva sa korekcijom	Učešće	Za raspored
1	2	3	4	5	6	7	8
Andrijevica	22.714	5.071	**4,4792**	26.261	**39.391**	5,29	**263.787**
Berane	161.269	33.970	**4,7474**	166.807	**166.807**	22,40	**1.117.039**
Bijelo Polje	330.740	46.051	**7,1820**	114.012	**114.012**	15,31	**763.493**
Danilovgrad	130.522	18.472	**7,0659**	47.877	**47.877**	6,43	**320.614**
Žabljak	50.855	3.569	**14,2491**		0	0,00	0
Kolašin	93.933	8.380	**11,2092**		0	0,00	0
Mojkovac	415.173	8.622	**48,1527**		0	0,00	0
Nikšić	602.451	72.443	**8,3162**	97.190	**97.190**	13,05	**650.843**
Plav	150.490	13.108	**11,4808**		0	0,00	0
Pljevlja	151.171	30.786	**4,9104**	146.154	**146.154**	19,62	**978.738**
Rožaje	375.710	22.964	**16,3608**		0	0,00	0
Ulcinj	308.264	19.921	**15,4743**		0	0,00	0
Cetinje	120.924	**16.657**	**7,2597**	39.946	**99.866**	13,41	**668.759**
Šavnik	3.255	2.070	**1,5725**	16.737	**33.473**	4,49	**224.158**
UKUPNO	**2.917.471**	**302.084**	**9,6578**	**654.984**	**744.771**	**100,00**	**4.987.430**

Revizijom podataka koje su dostavile opštine a koji se odnose na ostale lokalne prihode (tabela br. 1) utvrđeno je:
- Opština Bijelo Polje je, kao i za prethodna dva koraka II faze, dostavila netačan podatak o trogodišnjem prosjeku ostalih lokalnih prihoda i u prosjek uključila prihod naplaćen u 2016. godini a koji se odnosi na prethodne godine. Utvrđeno je da je u tabeli netačno sabran trogodišnji prosjek koji se odnosi na lokalne komunalne takse (73.844,16€) i naknadu za korišćenje opštinskih puteva (219.448,18€), dok je revizijom utvrđeno da trogodišnji prosjek koji se odnosi na lokalne komunalne takse iznosi 54.662,47€, a za naknadu za korišćenje opštinskih puteva 151.930,72€. Opština je tačno iskazala trogodišnji prosjek po osnovu lokalnih komunalnih taksi (37.447,23€).

Ukupan trogodišnji prosjek Opštine Bijelo Polje koji je Ministarstvo evidentiralo za ostale lokalne prihode iznosi 330.740,00€, a prosjek utvrđen u postupku revizije iznosi 244.040,00€. Raspored pripadajućih sredstava po opštinama po osnovu ostalih lokalnih prihoda, nakon izvršene korekcije za Opštinu Bijelo Polje, dat je u tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA - III korak)							
Prihod od ostalih lokalnih fiskaliteta							
Naziv opštine	Ostvareni prihodi od ostalih fiskalnih lokalnih prihoda za 2014, 2015 i 2016. godinu (trogodišnji prosjek)	Broj stanov.	Prosjek	Potrebna sredstva na godišnjem nivou bez korekcije	Potrebna sredstva sa korekcijom	Učešće	Za raspored
1	2	3	4	5	6	7	8
Andrijevica	22.714	5.071	**4,4792**	24.805	**37.208**	4,91	**193.753**
Berane	161.269	33.970	**4,7474**	157.057	**157.057**	20,71	**817.842**
Bijelo Polje	244.040	46.051	**5,2994**	187.495	**187.495**	24,73	**976.338**
Danilovgrad	130.522	18.472	**7,0659**	42.576	**42.576**	5,61	**221.703**
Žabljak	50.855	3.569	**14,2491**		**0**	0,00	0
Kolašin	93.933	8.380	**11,2092**		**0**	0,00	0
Mojkovac	415.173	8.622	**48,1527**		**0**	0,00	0
Nikšić	602.451	72.443	**8,3162**	76.398	**76.398**	10,08	**397.828**
Plav	150.490	13.108	**11,4808**		**0**	0,00	0
Pljevlja	151.170	30.786	**4,9104**	137.319	**137.319**	18,11	**715.061**
Rožaje	375.710	22.964	**16,3608**		**0**	0,00	0
Ulcinj	308.264	19.921	**15,4743**		**0**	0,00	0
Cetinje	120.924	**16.657**	**7,2597**	35.166	**87.914**	11,59	**457.792**
Šavnik	3.255	2.070	**1,5725**	16.143	**32.285**	4,26	**168.118**
UKUPNO	**2.830.771**	**302.084**	**9,3708**	**676.959**	**758.252**	**100,00**	**3.948.436**

Po obračunu Ministarstva finansija, za raspodjelu po osnovu ostalih lokalnih prihoda, preostao je iznos od 4.987.430,00€, a revizijom je utvrđeno da je preostali iznos za raspodjelu opštinama po osnovu ostalih lokalnih prihoda trebao da iznosi 3.948.436,00€. Razlika od 1.038.994,00€ proizilazi iz pogrešno prezentiranih podataka koji se odnose na prvu fazu (Glavni grad Podgorica i Prijestonicu Cetinje) i na podatke prezentirane u prvom i drugom koraku II faze (Opštine Bijelo Polje i Rožaje).

FAZA II UKUPNO: – (koraci 1+2+3)

Iznos koji pripada opštinama po osnovu lokalnih fiskalnih prihoda dobija se sabiranjem iznosa iz prethodna 3 koraka. Ministarstvo finansija utvrdilo je da, po osnovu lokalnih prihoda, opštinama pripada iznos od **12.418.141,00€** čija je struktura data u tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA) UKUPNO				
Raspored po koracima				
Naziv opštine	Raspodjela EF po osnovu prireza	Raspodjela EF po osnovu poreza na nepokretnosti	Raspodjeli EF po osnovu ostalih lok. Fisk.prihoda	UKUPNO
1	2	3	4	5=2+3+4
Andrijevica	159.213	136.291	263.787	**559.291**
Berane	613.734	542.386	1.117.039	**2.273.159**
Bijelo Polje	771.056	425.917	763.493	**1.960.466**
Danilovgrad	171.134	126.255	320.614	**618.004**
Žabljak	85.112	0	0	**85.112**
Kolašin	130.293	0	0	**130.293**
Mojkovac	142.175	154.840	0	**297.015**
Nikšić	938.961	0	650.843	**1.589.804**
Plav	291.194	159.119	0	**450.313**
Pljevlja	302.691	0	978.738	**1.281.429**
Rožaje	496.219	546.178	0	**1.042.397**
Ulcinj	358.985	0	0	**358.985**
Cetinje	374.237	387.053	668.759	**1.430.049**
Šavnik	71.925	45.743	224.158	**341.826**
UKUPNO	**4.906.928**	**2.523.783**	**4.987.430**	**12.418.141**

Odstupanja u odnosu na podatke koje je utvrdilo Ministarstvo finansija, utvrđena u prvoj fazi, uslovila su odstupanja i u preraspodjeli sredstava u drugoj fazi (u sva 3 koraka). Raspored pripadajućih sredstava po opštinama po osnovu ostalih lokalnih prihoda, nakon izvršene korekcije dat je u tabeli:

FISKALNI KAPACITET (DRUGA FAZA) UKUPNO				
Prihod po koracima				
Naziv opštine	Raspodjela EF po osnovu prireza	Raspodjela EF po osnovu poreza na nepokretnosti	Raspodjeli EF po osnovu ostalih lok. Fisk.prihoda	UKUPNO
1	2	3	4	5=2+3+4
Andrijevica	157.548	130.581	193.753	**481.882**
Berane	606.298	516.889	817.842	**1.941.029**
Bijelo Polje	896.716	391.352	976.338	**2.264.406**
Danilovgrad	167.090	112.391	221.703	**501.184**
Žabljak	83.939	0	0	**83.939**
Kolašin	128.458	0	0	**128.458**
Mojkovac	140.288	148.368	0	**288.656**
Nikšić	923.101	0	397.828	**1.320.929**
Plav	288.323	149.281	0	**437.604**
Pljevlja	295.951	0	715.061	**1.011.012**
Rožaje	491.192	528.955	0	**1.020.147**
Ulcinj	354.624	0	0	**354.624**
Cetinje	365.120	355.797	457.792	**1.178.709**
Šavnik	71.019	42.636	168.118	**281.773**
UKUPNO	**4.969.667**	**2.376.250**	**3.948.436**	**11.294.353**

Utvđeno je da je opštinama po osnovu lokalnih prihoda, nakon izvršenih korekcija, treabalo opredijeliti sredstva u iznosu od 11.294.353,00€, odnosno 1.123.788,00€ manje od iznosa sredstava koja su opredijeljena po obračunu Ministarstva finansija (12.418.141,00€).

Fiskalni kapacitet - zbirno (I +II faza)

Konačni raspored sredstava po osnovu kriterijuma – fiskalni kapcitet dobija se sabiranjem iznosa iz prethodne dvije faze. Ministarstvo finansija je, na osnovu podataka dobijenih od strane opština, utvrdilo sljedeći raspored sredstava po opštinama:

FISKALNI KAPACITET			
Naziv oštine	I faza	II faza	UKUPNO
1	2	3	4=2+3
Andrijevica	110.518	559.291	**669.809**
Berane	711.961	2.273.159	**2.985.121**
Bijelo Polje	868.637	1.960.466	**2.829.103**
Danilovgrad	87.393	618.004	**705.397**
Žabljak	0	85.112	**85.112**
Kolašin	31.652	130.293	**161.945**
Mojkovac	95.109	297.015	**392.124**
Nikšić	1.025.379	1.589.804	**2.615.183**
Plav	423.428	450.313	**873.741**
Pljevlja	95.414	1.281.429	**1.376.842**
Rožaje	361.866	1.042.397	**1.404.263**
Ulcinj	166.847	358.985	**525.833**
Cetinje	880.253	1.430.049	**2.310.302**
Šavnik	83.734	341.826	**425.560**
UKUPNO	**4.942.193**	**12.418.141**	**17.360.334**

Provjerom dostavljenih podataka, utvrđena su odstupanja u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo, a uslovljena su prikazivanjem netačnih podataka za Glavni grad Podgorica i Prijestonicu Cetinje (I faza) i Opštine Bijelo Polje i Rožaje (II faza). Rezultat izvršenih korekcija, su drugačiji iznosi koji pripadaju opštinama u odnosu na iznose koje je utvrdilo Ministarstvo finansija.

Pregled raspodjele sredstava nakon izvršenih korekcija u postupku revizije, po opštinama, dat je u tabeli:

FISKALNI KAPACITET			
Naziv oštine	I faza	II faza	UKUPNO
1	2	3	4=2+3
Andrijevica	145.117	481.882	**626.999**
Berane	866.474	1.941.029	**2.807.503**
Bijelo Polje	1.078.100	2.264.406	**3.342.506**
Danilovgrad	171.414	501.184	**672.598**
Žabljak	21.548	83.939	**105.487**
Kolašin	69.769	128.458	**198.227**
Mojkovac	134.326	288.656	**422.982**
Nikšić	1.354.887	1.320.929	**2.675.816**
Plav	483.050	437.604	**920.654**
Pljevlja	198.717	1.011.012	**1.209.729**
Rožaje	466.318	1.020.147	**1.486.465**
Ulcinj	257.458	354.624	**612.082**
Cetinje	716.240	1.178.709	**1.894.950**
Šavnik	102.565	281.773	**384.338**
UKUPNO	**6.065.982**	**11.294.353**	**17.360.335**

a) Budžetske potrebe

Od ukupnih sredstava EF koja su bila predmet Konačne raspodjele za 2016. godinu (28.933.890,00€), iznos od 11.573.555,81€ odnosno 40% se, shodno članu 30 Zakona, raspodjeljuje na osnovu budžetskih potreba.
Od 11.573.555,81€ koliko je predviđeno za raspodjelu na osnovu budžetskih potreba, 20% se raspoređuje fiksno svim opštinama, a 80% preostalog iznosa dijeli se zavisno od broja stanovnika i površine opštine, na način da se 60% od ovog iznosa raspoređuje opštini na osnovu površine, a 40% na osnovu broja stanovnika.
Shodno navedenom, iznos od 11.573.555,81€ raspoređuje se na sledeći način:

- 20% odnosno iznos od 2.314.711,16€ raspoređuje se fiksno svim opštinama koje imaju pravo na korišćenje sredstava Fonda. Za 2016. godinu utvrđeno je da pravo na korišćenje sredstava Fonda ima 14 opština, kojima je po konačnom rasporedu pripao iznos od po **165.336,51€.**
- 80% odnosno iznos od 9.258.844,65€ raspoređuje se na osnovu površine i broja stanovnika – na osnovu površine 60%, odnosno 5.555.306,79€ i na osnovu broja stanovnika 40%, odnosno 3.703.537,86€.

Korak 1 - Raspodjela na osnovu površine (iznos za raspodjelu 5.555.306,79€)

Pravilnikom je definisano da, kod utvrđivanja budžetskih potreba, za konačnu raspodjelu sredstava ukupan trošak bruto zarada predstavlja iznos bruto zarada obračunatih za 12 mjeseci fiskalne godine za koju se vrši konačna raspodjela sredstava Fonda. Za Konačnu raspodjelu sredstava za 2016. godinu, korišćeni su podaci o bruto zaradama za 2016. godinu.
Pravo na raspodjelu sredstava utvrđuje se na osnovu podataka o obračunatim bruto zaradama za 2016. godinu i površini opština.
Ministarstvo finansija je, na osnovu podataka dobijenih od strane opština, utvrdilo pravo opština na korišćenje sredstava u odnosu na površinu, kako je i prikazano u tabeli:

redni broj	Naziv opštine	Iznos bruto zarada za 2016. g u opštinama	površina opštine	prosjek u odnosu na površinu
1	2	3	4	5=3/4
1	Andrijevica	288.047	283	1.017,83
2	Bar	2.895.996	598	4.842,80
3	Berane	1.955.403	717	2.727,20
4	Bijelo Polje	2.357.353	924	2.551,25
5	Budva	3.631.436	122	29.765,87
6	Danilovgrad	1.080.284	501	2.156,26
7	Žabljak	615.059	445	1.382,16
8	Kolašin	693.942	897	773,63
9	Kotor	2.281.391	335	6.810,12
10	Mojkovac	752.151	367	2.049,46
11	Nikšić	4.228.826	2.065	2.047,86
12	Plav	1.036.967	486	2.133,68
13	Plužine	464.849	854	544,32
14	Pljevlja	2.247.570	1.346	1.669,81
15	Podgorica	7.040.180	1.441	4.885,62
16	Rožaje	1.212.152	432	2.805,91
17	Tivat	1.627.339	46	35.376,93
18	Ulcinj	1.924.275	255	7.546,18
19	Herceg Novi	3.523.736	235	14.994,62
20	Cetinje	1.786.353	910	1.963,03
21	Šavnik	491.456	553	888,71
	UKUPNO	42.134.765	13.812	3.050,59

Pravo na sredstva Fonda po ovom kriterijumu imaju opštine čiji je prosjek zarada niži od prosjeka utvrđenog na nivou svih opština (3.050,59€) i steklo ga je 13 opština. Iznos od 5.555.306,79€ raspodijeljen je opštinama koje su ispunile navedeni kriterijum, a raspodjela je izvršena u odnosu na učešće po površini.

redni broj	Naziv opštine	iznos bruto zarada za 2016.g u opštinama	površina opštine	Učešće	Za raspored
1	Andrijevica	288.047	283	2,85	158.387,25
2	Berane	1.955.403	717	7,22	401.285,01
3	Bijelo Polje	2.357.353	924	9,31	517.137,16
4	Danilovgrad	1.080.284	501	5,05	280.395,80
5	Žabljak	615.059	445	4,48	249.054,15
6	Kolašin	693.942	897	9,04	502.026,01
7	Mojkovac	752.151	367	3,70	205.399,72
8	Nikšić	4.228.826	2.065	20,80	1.155.723,20
9	Plav	1.036.967	486	4,90	272.000,72
10	Pljevlja	2.247.570	1.346	13,56	753.318,85
11	Rožaje	1.212.152	432	4,35	241.778,41
12	Cetinje	1.786.353	910	9,17	509.301,75
13	Šavnik	491.456	553	5,57	309.498,76
UKUPNO			9.926	100,00	5.555.306,79

Korak II - Raspodjela na osnovu broja stanovnika (iznos za raspodjelu 3.703.537,86€)

Postupak obračuna isti je kao i u prvom koraku, samo što se umjesto podataka o površini opštine koriste podaci o broju stanovnika.
Ministarstvo finansija je, na osnovu podataka dobijenih od strane opština, utvrdilo pravo opština na korišćenje sredstava u odnosu na broj stanovnika, kako je i prikazano u tabeli:

Budžetske potrebe-Pravo za raspodjelu 40% sredstava po osnovu broja stanovnika

redni broj	Naziv opštine	iznos bruto zarada za 2016.g u opštinama	broj stanovnika	prosjek po stanovniku
1	2	3	4	5=3/4
1	**Andrijevica**	288.047	5.071	**56,80**
2	Bar	2.895.996	42.048	68,87
3	**Berane**	1.955.403	33.970	**57,56**
4	**Bijelo Polje**	2.357.353	46.051	**51,19**
5	Budva	3.631.436	19.218	188,96
6	**Danilovgrad**	1.080.284	18.472	**58,48**
7	Žabljak	615.059	3.569	172,33
8	Kolašin	693.942	8.380	82,81
9	Kotor	2.281.391	22.601	100,94
10	Mojkovac	752.151	8.622	87,24
11	**Nikšić**	4.228.826	72.443	**58,37**
12	Plav	1.036.967	13.108	79,11
13	Plužine	464.849	3.246	143,21
14	Pljevlja	2.247.570	30.786	73,01
15	Podgorica	7.040.180	185.937	37,86
16	**Rožaje**	1.212.152	22.964	**52,78**
17	Tivat	1.627.339	14.031	115,98
18	Ulcinj	1.924.275	19.921	96,60
19	Herceg Novi	3.523.736	30.864	114,17
20	Cetinje	1.786.353	16.657	107,24
21	Šavnik	491.456	2.070	237,42
	UKUPNO	**42.134.765**	**620.029**	**67,96**

Pravo na sredstva Fonda po ovom kriterijumu imaju opštine čiji je prosjek zarada niži od prosjeka utvrđenog na nivou svih opština (67,96€) i steklo ga je 6 opština koje su prikazane u sljedećoj tabeli:

redni broj	Naziv opštine	iznos bruto zarada za 2016. g u opštinama	broj stanovnika	Učešće	Za raspored
1	**Andrijevica**	288.047	5.071	**2,55**	94.388,83
2	**Berane**	1.955.403	33.970	**17,07**	632.299,08
3	**Bijelo Polje**	2.357.353	46.051	**23,14**	857.168,24
4	**Danilovgrad**	1.080.284	18.472	**9,28**	343.827,75
5	**Nikšić**	4.228.826	72.443	**36,41**	1.348.414,56
6	**Rožaje**	1.212.152	22.964	**11,54**	427.439,39
UKUPNO			**198.971**	**100,00**	**3.703.537,86**

Iznos od 3.703.537,86€ raspodijeljen je opštinama koje su ispunile navedeni kriterijum, a raspodjela izvršena u odnosu na učešće po broju stanovnika.

Konačni raspored po osnovu kriterijuma – budžetske potrebe

Ukupna sredstva koja se raspoređuju opštinama po osnovu kriterijuma budžetske potrebe dobijaju se **sabiranjem fiksnog iznosa koji pripada svim opštinama koje imaju pravo na sredstva Fonda i iznosa koji su raspoređeni na osnovu površine i broja stanovnika.** Pregled raspodjele opštinama, po osnovu ovog kriterijuma dat je u tabeli:

BUDŽETSKE POTREBE

Naziv oštine	Fiksno (20%)	Opredijeljeno prema površini I korak	Opredijeljeno prema broju stanovnika II korak	Ukupno
1	2	3	4	5=2+3+4
Andrijevica	165.337	158.387	94.389	**418.113**
Berane	165.337	401.285	632.299	**1.198.921**
Bijelo Polje	165.336	517.137	857.168	**1.539.641**
Danilovgrad	165.337	280.396	343.828	**789.561**
Žabljak	165.336	249.054	0	**414.390**
Kolašin	165.336	502.026	0	**667.362**
Mojkovac	165.337	205.400	0	**370.737**
Nikšić	165.336	1.155.723	1.348.415	**2.669.474**
Plav	165.336	272.001	0	**437.337**
Pljevlja	165.336	753.319	0	**918.655**
Rožaje	165.337	241.778	427.439	**834.555**
Ulcinj	165.336	0	0	**165.336**
Cetinje	165.337	509.302	0	**674.639**
Šavnik	165.337	309.499	0	**474.836**
UKUPNO	**2.314.711**	**5.555.307**	**3.703.538**	**11.573.556**

Provjerom podataka dostavljenih od strane opštine nijesu utvrđena odstupanja u odnosu na podatke koje utvrdilo Ministarstvo finansija**. Međutim, Ministarstvo finansija nije od opština tražilo obračune zarada za 2016. godinu na osnovu kojih bi se uvjerilo o vjerodostojnost i tačnost dostavljenih podataka**.

4.1. Konačna raspodjela za 2016. godinu - rezime

Nakon izvršene raspodjele ukupnih opredijeljenih sredstava Fonda za 2016. godinu (28.933.889,54€) po različitiim kriterijumima i fazama, dobija se podatak o iznosu koji pripada svakoj opštini.
Sabiranjem iznosa dobijenih u okviru kriterijuma fiskalni kapacitet i budžetske potrebe dobija se podatak o Konačnoj raspodjeli za 2016. godinu.
Ministarstvo je na osnovu podataka dostavljenih od strane opština, utvrdilo Konačnu raspodjelu sredstava za 2016. godinu, koja je objavljena u "Sl. listu CG" br. 23/17 od 07.04.2017. godine, kako je i prikazano u tabeli:

KONAČNA RASPODJELA SREDSTAVA EGALIZACIONOG FONDA OPŠTINAMA ZA 2016. GODINU

redni broj	Opština	Budžetske potrebe	Fiskalni kapacitet	Konačna raspodjela EF za 2016. god.	Učešće
1	1	2		5 (2+3+4)	6
1	Andrijevica	418.113	669.809	**1.087.922**	3,76
2	**Berane**	1.198.921	2.985.121	**4.184.042**	14,46
3	Bijelo Polje	1.539.641	2.829.103	**4.368.744**	15,10
4	Danilovgrad	789.561	705.397	**1.494.957**	5,17
5	Zabljak	414.390	85.112	**499.502**	1,73
6	Kolašin	667.362	161.945	**829.307**	2,87
7	Mojkovac	370.737	392.124	**762.860**	2,64
8	Nikšić	2.669.474	2.615.183	**5.284.657**	18,26
9	**Plav**	437.337	873.741	**1.311.077**	4,53
10	Pljevlja	918.655	1.376.842	**2.295.497**	7,93
11	Rožaje	834.555	1.404.263	**2.238.818**	7,74
12	Ulcinj	165.336	525.833	**691.169**	2,39
13	Cetinje	674.639	2.310.302	**2.984.941**	10,32
14	Šavnik	474.836	425.560	**900.396**	3,11
	UKUPNO	**11.573.556**	**17.360.334**	**28.933.890**	**100,00**

Ministarstvo je takođe izvršilo preraspodjelu sredstava novoformiranim opštinama Petnjica i Gusinje, na način što je smanjila procentualno učešće opština Berane i Plav. Pregled Konačne raspodjele sredstava za 2016. godinu, uključujući i novoformirane opštine Plav i Gusinje dat je u tabeli:

KONAČNA RASPODJELA SREDSTAVA EGALIZACIONOG FONDA OPŠTINAMA ZA 2016. GODINU (uključujući Petnjicu i Gusinje)

Opština	Budžetske potrebe	Fiskalni kapacitet	Konačna raspodjela EF za 2016. god.	Učešće
1	2		5 (2+3+4)	6
Andrijevica	418.113	669.809	1.087.922	3,76
Berane	1.198.921	2.985.121	3.652.838	12,62
Bijelo Polje	1.539.641	2.829.103	4.368.744	15,10
Danilovgrad	789.561	705.397	1.494.957	5,17
Zabljak	414.390	85.112	499.502	1,73
Kolašin	667.362	161.945	829.307	2,87
Mojkovac	370.737	392.124	762.860	2,64
Nikšić	2.669.474	2.615.183	5.284.657	18,26
Plav	437.337	873.741	929.016	3,21
Pljevlja	918.655	1.376.842	2.295.497	7,93
Rožaje	834.555	1.404.263	2.238.818	7,74
Ulcinj	165.336	525.833	691.169	2,39
Cetinje	674.639	2.310.302	2.984.941	10,32
Šavnik	474.836	425.560	900.396	3,11
Petnjica			531.204	1,84
Gusinje			382.061	1,32
UKUPNO	**11.573.556**	**17.360.334**	**28.933.890**	**100,00**

Zbog pomenutih odstupanja utvrđenih u dijelu koji se odnosi na fiskalni kapacitet (prva i druga faza) prilikom raspodjele sredstava po osnovu ustupljenih prihoda za Glavni grad Podgoricu i Prijestonicu Cetinje i kod lokalnih prihoda kod Opština Bijelo Polje i Rožaje utvrđena je i razlika u odnosu na podatke koje je prikazalo Ministarstvo finansija. Pregled rasporeda sredstava opštinama, po osnovu Konačne raspodjele, nakon izvršenih korekcija, dat je u tabeli:

KONAČNA RASPODJELA SREDSTAVA EGALIZACIONOG FONDA OPŠTINAMA ZA 2016. GODINU				
Naziv oštine	**Budžetske potrebe**	**Fiskalni kapacitet**	**Ukupno**	**Učešće**
1	3	2	4=2+3	5,00
Andrijevica	418.113	626.999	1.045.112	3,61
Berane	1.198.921	2.807.503	4.006.424	13,85
Bijelo Polje	1.539.641	3.342.506	4.882.148	16,87
Danilovgrad	789.561	672.598	1.462.158	5,05
Žabljak	414.390	105.487	519.877	1,80
Kolašin	667.362	198.227	865.589	2,99
Mojkovac	370.737	422.982	793.719	2,74
Nikšić	2.669.474	2.675.816	5.345.290	18,47
Plav	437.337	920.654	1.357.991	4,69
Pljevlja	918.655	1.209.729	2.128.383	7,36
Rožaje	834.555	1.486.465	2.321.020	8,02
Ulcinj	165.336	612.082	777.418	2,69
Cetinje	674.639	1.894.950	2.569.589	8,88
Šavnik	474.836	384.338	859.174	2,97
UKUPNO	**11.573.556**	**17.360.335**	**28.933.891**	**100,00**

Iz tabele se vidi razlika u rasporedu sredstava koja su utvrđena Rješenjem o konačnom rasporedu sa podacima o raspodjeli sredstava koji su utvrđeni u postupku revizije.
Iz sredstava opredijeljenih opštinama Berane i Plav izvršena je preraspodjela sredstava novoformiranim opštinama Petnjica i Gusinje, na način smanjenja procentualnog učešća opština Berane i Plav.

Utvrđene nepravilnosti u postupku Konačne raspodjele sredstava:

- Ministarstvo finansija **nije** opštinama uz zahtjev za dostavljanje podataka za Konačnu raspodjelu sredstava za 2016. godinu, dostavilo bliže uputstvo o načinu popunjavanja dostavljenih tabela. Tako da su opštine dostavljale podatke na način na koji one smatraju da je ispravan.
- Ministarstvo finansija **nije** prilikom Konačne raspodjele sredstava vršilo provjeru računske tačnosti dostavljenih podataka, već je prilikom obračuna evidentiralo iznose koji su prikazani u dostavljenim tabelama od strane opština.

Revizijom podataka koje su dostavile opštine, a koji se odnose na ustupljene prihode utvrđeno je:

- **Glavni grad Podgorica** je dostavio netačan podatak o trogodišnjem prosjeku o ostvarenom porezu na dohodak fizičkih lica. U tabeli je netačno sabran trogodišnji prosjek i isti iskazan u iznosu od 4.909.164,44€. Ministarstvo finansija nije izvršilo računsku provjeru dostavljenih podataka i prilikom obračuna je evidentiralo netačan podatak koji je dostavljen od strane opštine. Provjerom je utvrđen trogodišnji prosjek u iznosu od **7.552.704,29€;**
- **Prijestonica Cetinje** je u tabeli iskazala trogodišnji prosjek o ostvarenom porezu na dohodak fizičkih lica u iznosu **506.494,00€,** a Ministarstvo finansija je prilikom obračuna koristilo iznos od **329.827,00€,** koji nije iskazan u dostavljenim tabelama.

Utvrđeno je uticalo na povećanje prosječnog prihoda po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica po stanovniku, a samim tim i na raspored sredstava koja pripadaju opštinama po ovom osnovu. Tako da, pored opština koje nijesu imale pravo po obračunu MF, i Prijestonica Cetinje **nije trebala da koristi sredstva** po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica.

Provjerom podataka koje su dostavile opštine, a koji se odnose na lokalne fiskalne prihode utvrđeno je:

- **Opština Bijelo Polje** je dostavila netačne podatke o trogodišnjem prosjeku prireza porezu na dohodak fizičkih lica, porezu na nepokretnosti i ostalim lokalnim prihodim. Opština je u trogodišnji prosjek uključila prihode naplaćene u 2016. godini a koji se odnosi na prethodne godine, iako tabelom koja je dostavljena od strane Ministarstva finansija nije bilo predviđeno njegovo uključivanje u trogodišnji prosjek. Ministarstvo finansija nije izvršilo računsku provjeru dostavljenih podataka i prilikom obračuna je evidentiralo netačan podatak koji je dostavljen od strane opštine. U tabeli je iskazan trogodišnji prosjek za prirez porezu na dohodak fizičkih lica u iznosu od 539.230,19€, a provjerom je utvrđeno da trogodišnji prosjek iznosi 400.864,45€ (manje za 138.365,74€), za porez na nepokretnosti 583.310,84€, a provjerom utvrđeno da trogodišnji prosjek iznosi 356.572,11€ (manje za 230.949,77€) i za ostale lokalne prihode (lokalne

administrativne takse, lokalne komunalne takse i naknade za korišćenje opštinskih puteva) iskazan je prosjek u iznosu od 330.739,57€, a prosjek utvrđen u postupku revizije iznosi 244.040,00€ (86.699,57€ manje). Unos netačnih podataka prilikom obračuna uslovio je da Opština Bijelo Polje prilikom raspodjele dobije manji iznos sredstava od iznosa koji je utvrđen u postupku revizije, a navedeno je takođe uticalo i na raspored sredstava kod drugih opština.

- **Opština Rožaje** je u tabeli iskazala trogodišnji prosjek o obračunatom porezu na nepokretnosti u iznosu od 123.946,00€, a Ministarstvo finansija je prilikom obračuna koristilo iznos od 123.964,00€, koji nije iskazan u dostavljenim tabelama.
- Sredstva koja su opštinama dodijeljena po Konačnom obračunu ne odgovaraju iznosu sredstava koji je utvrđen u postupku revizije, a koji je trebalo rasporediti opštinama.

● **Preporučuje se Ministarstvu finansija da donese interno pravilo o načinu prikupljanja podataka za Konačnu raspodjelu sredstava iz EF, sa uputstvom za popunjavanje tabela koje bi se dostavljalo opštinama uz Zahtjev za dostavljanje podataka, radi preciznijeg određenja podataka koje treba da dostave opštine.**

● **Ministarstvo finansija treba da od opština uz popunjene tabele zahtijeva i dostavljanje analitičkih kartica za obračunate i naplaćene prihode i rekapitualacije o obračunatim zaradama, radi provjere tačnosti dostavljenih podataka.**

5. Pozajmice

Ministarstvo finansija je, shodno članu 34 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i članu 8 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda odobravalo pozajmice iz raspoloživih sredstava Egalizacionog fonda.

Revizijom je utvrđeno:

- Pozajmice su odobravane pojedinačnim rješenjima koja su ovjerena od strane Ministra finansija. U rješenjima je, pored iznosa odobrene pozajmice, evidentirano i da će se povraćaj pozajmica vršiti umanjenjem redovnih akontacija, u skladu sa članom 8 stav 3 navedenog Pravilnika.
- Ministarstvo finansija vodi internu (excel) evidenciju o datim pozajmicama i njihovom povraćaju.
- Ministarstvo finansija je, prilikom odobravanja pozajmica postupalo u skladu sa članom 8 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda, kojim je propisano da visina pozajmica ne može biti veća od 50% iznosa utvrđenog planom akontativne raspodjele sredstava Fonda za tu opštinu.
- Ministarstvo finansija je na osnovu pojedinačnih rješenja, za period od 01.01.2013.-31.12.2017. godine **odobrilo pozajmice** u iznosu od 16.255.228,69€, a pregled odobrenih pozajmica po godinama dat je sljedećoj u tabeli:

Opština	Dobijene pozajmice iz EF - po rješenjima					Ukupno 2013-2017
	2013	2014	2015	2016	2017	
Andrijevica	0,00	0,00	50.000,00	100.000,00	195.000,00	**345.000,00**
Berane	280.000,00	392.273,19	100.000,00	680.000,00	990.000,00	**2.442.273,19**
Bijelo Polje	750.000,00	775.216,05	550.000,00	1.070.000,00	500.000,00	**3.645.216,05**
Danilovgrad	120.000,00	120.000,00	520.000,00	170.000,00	300.000,00	**1.230.000,00**
Žabljak	10.000,00	0,00	60.000,00	30.000,00	0,00	**100.000,00**
Kolašin	50.000,00	160.000,00	0,00	0,00	200.000,00	**410.000,00**
Mojkovac	30.000,00	50.000,00	55.000,00	55.000,00	35.000,00	**225.000,00**
Nikšić	530.000,00	560.000,00	500.000,00	0,00	0,00	**1.590.000,00**
Plav	120.000,00	186.252,25	305.000,00	40.000,00	110.000,00	**761.252,25**
Pljevlja	240.000,00	208.849,81	50.000,00	160.000,00	400.000,00	**1.058.849,81**
Rožaje	80.000,00	64.637,39	50.000,00	60.000,00	80.000,00	**334.637,39**
Ulcinj	235.000,00	100.000,00	0,00	40.000,00	250.000,00	**625.000,00**
Cetinje	1.330.000,00	880.000,00	118.000,00	380.000,00	520.000,00	**3.228.000,00**
Šavnik	30.000,00	0,00	100.000,00	0,00	130.000,00	**260.000,00**
UKUPNO	3.805.000,00	3.497.228,69	2.458.000,00	2.785.000,00	3.710.000,00	**16.255.228,69**

Povraćaj odobrenih pozajmica

Povraćaj odobrenih pozajmica vrši se na tri načina:

- umanjenjem redovnih (mjesečnih) akontacija,
- prebijanjem dijela obaveza po konačnoj raspodjeli sredstava za prethodnu godinu i
- direktnim povraćajem na račun EF od strane opština.

Umanjenje redovnih akontacija - U rješenjima kojima se odobravaju pozajmice, umanjenje redovnih akontacija je navedeno kao način povraćaja odobrenih pozajmica. Na ovaj način vrši se umanjenje sredstava koja pripadaju opštinama prilikom mjesečnog rasporeda, na ime smanjenja duga po osnovu odobrenih pozajmica. Revizijom je utvrđeno da:

- Ministarstvo finansija nije donijelo poseban akt kojim bi se propisao način povraćaja pozajmica umanjenjem redovnih akontacija.
- na iznos umanjenja mjesečnih akontacija po osnovu povraćaja pozajmica nije uticala visina duga po osnovu odobrenih pozajmica, kao ni period dugovanja već je Ministarstvo finansija povraćaj pozajmica, kako u prethodnom periodu tako i u 2016.godini, vršilo bez utvrđene procedure (detaljnije u dijelu koji se odnosi na 2016. godinu koja je i predmet revizije).

Prebijanje dijela obaveza po konačnoj raspodjeli sredstava za prethodnu godinu – Ministarstvo finansija donosi rješenje o načinu rasporeda sredstava EF opštinama kojima je raspoređen manji iznos po akontativnoj raspodjeli u odnosu na konačnu raspodjelu. Navedena rješenja sadrže tabelarni pregled o

ukupnim potraživanjima opština iz EF po osnovu konačne raspodjele, iznos koji se odnosi na prebijanje duga po osnovu datih pozajmica na određeni dan, kao i preostali dug po osnovu konačne raspodjele.
Revizijom je utvrđeno da opštinama koje su na dan donošenja rješenja o konačnom rasporedu sredstava, a koje su imale dug po osnovu pozajmica, nije vršena uplata sredstava po konačnom rasporedu već su donesena rješenja o prebijanju duga po osnovu odobrenih pozajmica.

Direktni povraćaji na račun EF od strane opština - Opštine su vršile povraćaj pozajmica i direktnom uplatom sredstava na žiro račun Egalizacionog fonda, dok u 2016. i 2017. godini nije bilo povraćaja pozajmica putem direktnih uplata. Uvidom u dokumentaciju utvrđeno je da su, nakon izvršene uplate, opštine obavještavale Ministarstvo finansija i dostavljale dokaz o uplati. Navedene uplate vršene su na žiro račun Egalizacionog fonda.

Dinamika i način povraćaja pozajmica za period 01.01.2013. – 31.12.2017. godine prikazana je u sljedećoj tabeli:

Opština	Saldo na 01.01.2013	2013					2014						2015						2016				2017			
		odobrene pozajmice	Direktne uplate	povraćaj u 2013	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2012	**saldo na 31.12.2013.g**	odobrene pozajmice	direktne uplate	povraćaj u 2014	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2012	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2013	**saldo na 31.12.2014.g**	odobrene pozajmice	direktne uplate	povraćaj u 2015	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2013.g	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2014.g.	**saldo na 31.12.2015.g.**	odobrene pozajmice	povraćaj u 2016	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2015	**saldo na 31.12.2016.g**	odobrene pozajmice	povraćaji u 2017	prebijanje po konačnoj raspodjeli 2016.godinu	**saldo na 31.12.2017.g**
Andrijevica	**0,00**	0,00		0,00	0,00	**0,00**						**0,00**	50.000,00		960,00	0,00	49.040,00	**0,00**	100.000,00	0,00	100.000,00	**0,00**	195.000,00		193.562,00	**1.438,00**
Berane	**0,00**	280.000,00		45.000,00	185.000,00	**50.000,00**	392.273,19	45.586,09	16.687,10	163.998,00	56.002,00	**160.000,00**	100.000,00		0,00	160.000,00	100.000,00	**0,00**	680.000,00	0,00	430.000,00	**250.000,00**	990.000,00		890.000,00	**350.000,00**
Bijelo Polje	**315.000,00**	750.000,00		313.790,00	276.210,00	**475.000,00**	775.216,05		369.320,00		450.680,00	**430.216,05**	550.000,00		250.000,00		220.488,00	**509.728,05**	1.070.000,00	770.000,00	466.736,00	**342.992,05**	500.000,00	100.000,00	194.681,00	**548.311,05**
Danilovgrad	**144.033,00**	120.000,00		194.033,00		**70.000,00**	120.000,00		170.000,00			**20.000,00**	520.000,00		140.000,00		118.003,00	**281.997,00**	170.000,00	100.000,00	69.480,00	**282.517,00**	300.000,00	50.000,00	110.309,00	**422.208,00**
Žabljak		10.000,00		10.000,00		**0,00**	0,00					**0,00**	60.000,00		0,00		60.000,00	**0,00**	30.000,00	0,00	30.000,00	**0,00**	0,00		0,00	**0,00**
Kolašin	**223.390,00**	50.000,00		13.390,00		**260.000,00**	160.000,00		9.000,00			**411.000,00**	0,00		20.000,00		218.393,00	**172.607,00**	0,00	30.000,00	57.777,00	**84.830,00**	200.000,00	5.000,00	26.222,00	**253.608,00**
Mojkovac	**0,00**	30.000,00		30.000,00		**0,00**	50.000,00		25.000,00			**25.000,00**	55.000,00		25.242,00		29.758,00	**25.000,00**	55.000,00	0,00	80.000,00	**0,00**	35.000,00		3.044,00	**31.956,00**
Nikšić	**113.126,00**	530.000,00		170.126,00	473.000,00	**0,00**	560.000,00				0,00	**560.000,00**	500.000,00		0,00	560.000,00	500.000,00	**0,00**	0,00	0,00	0,00	**0,00**	0,00		0,00	**0,00**
Plav	**44.710,00**	120.000,00		99.710,00		**65.000,00**	186.252,25		98.000,00			**153.252,25**	305.000,00		25.000,00		171.843,00	**261.409,25**	40.000,00	50.000,00	207.257,00	**44.152,25**	110.000,00	10.000,00	67.458,00	**76.694,25**
Pljevlja	**85.000,00**	240.000,00		70.000,00	255.000,00	**0,00**	208.849,81		111.000,00			**97.849,81**	50.000,00	60.119,94	5.000,00		82.729,87	**0,00**	160.000,00	0,00	160.000,00	**0,00**	400.000,00		400.000,00	**0,00**
Rožaje	**35.000,00**	80.000,00		35.000,00	80.000,00	**0,00**	64.637,39	28.571,29	41.066,10			**5.000,00**	50.000,00		1.209,00		48.791,00	**5.000,00**	60.000,00	1.023,00	58.977,00	**5.000,00**	80.000,00		0,00	**75.000,00**
Ulcinj	**80.856,00**	235.000,00		35.856,00		**280.000,00**	100.000,00		80.000,00			**300.000,00**	0,00		1.000,00		72.225,00	**226.775,00**	40.000,00	30.000,00	60.756,00	**176.019,00**	250.000,00	36.019,00	0,00	**390.000,00**
Cetinje	**190.879,00**	1.330.000,00	600.000,00	95.879,00	230.371,00	**594.629,00**	880.000,00		14.629,00		590.000,00	**870.000,00**	118.000,00		40.000,00	102.129,00	305.531,00	**540.340,00**	380.000,00	33.000,00	203.397,00	**683.943,00**	520.000,00	40.000,00	373.741,00	**790.202,00**
Šavnik	**0,00**	30.000,00		30.000,00		**0,00**	0,00					**0,00**	100.000,00		10.000,00		28.408,00	**61.592,00**	0,00	0,00	61.592,00	**0,00**	130.000,00		130.000,00	**0,00**
UKUPNO	**1.231.994,00**	3.805.000,00	600.000,00	1.142.784,00	1.499.581,00	**1.794.629,00**	3.497.228,69	74.157,38	934.702,20	163.998,00	1.096.682,00	**3.027.318,11**	2.458.000,00	60.119,94	518.411,00	822.129,00	2.005.209,87	**2.079.448,30**	2.785.000,00	1.014.023,00	1.985.972,00	**1.859.453,30**	3.710.000,00	241.019,00	2.389.017,00	**2.939.417,30**

Utvrđeno činjenično stanje koje se odnosi na odobrene pozajmice i dinamiku i način povraćaja istih, po godinama, je sljedeće:

2013. godina:

Na osnovu evidencije Ministarstva finansija, dug po osnovu pozajmica na dan 01.01.2013. godine iznosio je 1.231.994,00€. Navedeni podatak predstavlja presjek stanja duga po osnovu pozajmica i osnovu za nalaze koji su utvrđeni u postupku revizije[5].
Pregled odobrenih pozajmica opštinama i povraćaj istih tokom 2013. godine, koji je utvrđen u postupku revizije, dat je u tabeli:

Opština	**Saldo na 01.01.2013**	**2013**				
		odobrene pozajmice	Direktne uplate	povraćaj u 2013	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2012	**saldo na 31.12.2013.g**
Andrijevica	**0,00**	0,00		0,00	0,00	**0,00**
Berane	**0,00**	280.000,00		45.000,00	185.000,00	**50.000,00**
Bijelo Polje	**315.000,00**	750.000,00		313.790,00	276.210,00	**475.000,00**
Danilovgrad	**144.033,00**	120.000,00		194.033,00		**70.000,00**
Žabljak		10.000,00		10.000,00		**0,00**
Kolašin	**223.390,00**	50.000,00		13.390,00		**260.000,00**
Mojkovac	**0,00**	30.000,00		30.000,00		**0,00**
Nikšić	**113.126,00**	530.000,00		170.126,00	473.000,00	**0,00**
Plav	**44.710,00**	120.000,00		99.710,00		**65.000,00**
Pljevlja	**85.000,00**	240.000,00		70.000,00	255.000,00	**0,00**
Rožaje	**35.000,00**	80.000,00		35.000,00	80.000,00	**0,00**
Ulcinj	**80.856,00**	235.000,00		35.856,00		**280.000,00**
Cetinje	**190.879,00**	1.330.000,00	600.000,00	95.879,00	230.371,00	**594.629,00**
Šavnik	**0,00**	30.000,00		30.000,00		**0,00**
UKUPNO	**1.231.994,00**	3.805.000,00	600.000,00	1.142.784,00	1.499.581,00	**1.794.629,00**

Ministarstvo je tokom 2013. godine odobrilo pozajmice opštinama u iznosu od 3.805.000,00€, a izvršeni povraćaj pozajmica iznosio je 3.242.365,00€.
Povraćaj pozajmica vršen je putem umanjenja mjesečnih akontacija za 2013. godinu (kolona povraćaj u 2013. godini), prebijanjem duga po osnovu pozajmica po Konačnom rasporedu sredstava za 2012. godinu i direktnim uplatama od strane opština. Utvrđeni dug na dan 31.12.2013. godine iznosio je 1.794.629,00€.
Navedeni podaci utvrđeni su na osnovu: Rješenja o odobravanju pozajmica, mjesečnih pregleda rasporeda sredstava, direktnih uplata i Rješenja o prebijanju duga po osnovu konačne raspodjele sredstava za prethodnu godinu i dr. (u daljem tekstu: izvorna dokumentacije) i razlikuju se od podataka evidentiranih u internoj (excel) evidenciji Ministarstva. **Utvrđene razlike za 2013. godinu** odnose se na:

- **Opštinu Nikšić:** Utvrđena je razlika između interne evidencije Ministarstva finansija i odobrenih rješenja o pozajmicama u iznosu od 100.000,00€. Visina pozajmica koje su odobrene pojedinačnim rješenjima, tokom 2013. godine, iznosila je 3.805.000,00€, a u evidenciji Ministarstva prikazan je iznos od 3.705.000,00€. Navedena razlika, u iznosu od 100.000,00€, odnosi se pozajmicu opštini Nikšić, odobrenu rješenjem broj 01-809/1 od 06.02.2013. godine. Takođe, prilikom prebijanja duga po konačnoj raspodjeli za 2012. godinu, utvrđena je razlika u iznosu od 100.000,00€, između rješenja Ministarstva finansija br. 04-2969/3 od 10.10.2013. godine i interne evidencije Ministarstva. U rješenju je evidentirano da je Opštini Nikšić izvršeno prebijanje duga po osnovu izvršenih pozajmica u iznosu od 473.000,00€, a u internoj evidenciji Ministarstva evidentiran je iznos od 373.000,00€, odnosno **Ministarstvo nije u internoj evidenciji evidentiralo odobrenu pozajmicu Opštini Nikšić u iznosu od 100.000,00€ kao ni povraćaj iste.**

2014. godina:

Dug po osnovu pozajmica na dan 01.01.2014. godine iznosio je 1.794.629,00€. Pregled odobrenih pozajmica opštinama i povraćaj istih tokom 2014. godine, koji je utvrđen u postupku revizije, dat je u tabeli:

[5] Ministarstvo je odobravalo pozajmice i u periodu prije 2013. godine, a u svojim evidencijama evidentiran je iznos duga na dan 01.01.2013. godine.

Opština	saldo na 31.12.2013.g	2014					
		odobrene pozajmice	direktne uplate	povraćaj u 2014	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2012	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2013	saldo na 31.12.2014.g
Andrijevica	**0,00**						**0,00**
Berane	**50.000,00**	392.273,19	45.586,09	16.687,10	163.998,00	56.002,00	**160.000,00**
Bijelo Polje	**475.000,00**	775.216,05		369.320,00		450.680,00	**430.216,05**
Danilovgrad	**70.000,00**	120.000,00		170.000,00			**20.000,00**
Žabljak	**0,00**	0,00					**0,00**
Kolašin	**260.000,00**	160.000,00		9.000,00			**411.000,00**
Mojkovac	**0,00**	50.000,00		25.000,00			**25.000,00**
Nikšić	**0,00**	560.000,00				0,00	**560.000,00**
Plav	**65.000,00**	186.252,25		98.000,00			**153.252,25**
Pljevlja	**0,00**	208.849,81		111.000,00			**97.849,81**
Rožaje	**0,00**	64.637,39	28.571,29	41.066,10			**5.000,00**
Ulcinj	**280.000,00**	100.000,00		80.000,00			**300.000,00**
Cetinje	**594.629,00**	880.000,00		14.629,00		590.000,00	**870.000,00**
Šavnik	**0,00**	0,00					**0,00**
UKUPNO	**1.794.629,00**	3.497.228,69	74.157,38	934.702,20	163.998,00	1.096.682,00	**3.027.318,11**

Tokom 2014. godine odobrene su pozajmice u iznosu od 3.497.228,69€, a izvršen povraćaj pozajmica u iznosu od 2.269.539,58€. Povraćaj je vršen putem umanjenja mjesečnih rasporeda sredstava opštinama (rata na ime pozajmice), direktnim uplatama od strane opština i prebijanjem duga po osnovu pozajmica po Konačnom rasporedu sredstava za 2012. godinu i za 2013. godinu. Utvrđeni dug na dan 31.12.2014.godine iznosio je 3.027.318,11€. **Utvrđene razlike** između izvorne dokumentacije i interne evidencije Ministarstva odnose se na **Opštinu Rožaje:**

- U mjesečnom raporedu sredstava za decembar 2014. godine (II dio-26.12.2014. godine), na ime pozajmica umanjen je iznos od 5.000,00€, dok u internoj evidenciji Ministarstva nije evidentiran navedeni povraćaj pozajmica. Uvidom u internu evidenciju, utvrđeno je da Ministarstvo nije imalo osnova za navedeno umanjenje, jer Opština Rožaje u tom momentu nije imala duga po osnovu pozajmica. Ministarstvo nije ni u narednom periodu, izvršilo evidentiranje i umanjenje datih pozajmica za iznos od 5.000,00€ koji je Opštini Rožaje, umanjen bez valjanog osnova prilikom akontativne raspodjele sredstava za decembar 2014. godine (više odbijeno pozajmica u odnosu na stvarni dug za iznos od 5.000,00€).

2015. godina:

Dug po osnovu pozajmica na dan 01.01.2015.godine iznosio je 3.027.318,11€. Pregled odobrenih pozajmica opštinama i povraćaj istih tokom 2015. godine, koji je utvrđen u postupku revizije, dat je u tabeli:

Opština	saldo na 31.12.2014.g	2015					
		odobrene pozajmice	direktne uplate	povraćaj u 2015	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2013.g	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2014.g.	saldo na 31.12.2015.g.
Andrijevica	**0,00**	50.000,00		960,00	0,00	49.040,00	**0,00**
Berane	**160.000,00**	100.000,00		0,00	160.000,00	100.000,00	**0,00**
Bijelo Polje	**430.216,05**	550.000,00		250.000,00		220.488,00	**509.728,05**
Danilovgrad	**20.000,00**	520.000,00		140.000,00		118.003,00	**281.997,00**
Žabljak	**0,00**	60.000,00		0,00		60.000,00	**0,00**
Kolašin	**411.000,00**	0,00		20.000,00		218.393,00	**172.607,00**
Mojkovac	**25.000,00**	55.000,00		25.242,00		29.758,00	**25.000,00**
Nikšić	**560.000,00**	500.000,00		0,00	560.000,00	500.000,00	**0,00**
Plav	**153.252,25**	305.000,00		25.000,00		171.843,00	**261.409,25**
Pljevlja	**97.849,81**	50.000,00	60.119,94	5.000,00		82.729,87	**0,00**
Rožaje	**5.000,00**	50.000,00		1.209,00		48.791,00	**5.000,00**
Ulcinj	**300.000,00**	0,00		1.000,00		72.225,00	**226.775,00**
Cetinje	**870.000,00**	118.000,00		40.000,00	102.129,00	305.531,00	**540.340,00**
Šavnik	**0,00**	100.000,00		10.000,00		28.408,00	**61.592,00**
UKUPNO	**3.027.318,11**	2.458.000,00	60.119,94	518.411,00	822.129,00	2.005.209,87	**2.079.448,30**

Tokom godine odobrene su pozajmice u iznosu od 2.458.000,00€, a izvršen povraćaj pozajmica u iznosu od 3.405.869,81€. Povraćaj je vršen putem umanjenja mjesečnih rasporeda sredstava opštinama (rata na ime pozajmice), direktnim uplatama od strane opština i prebijanjem duga po osnovu pozajmica po Konačnom rasporedu sredstava za 2013. i 2014. godinu. Utvrđeni dug na dan 31.12.2015. godine iznosio je 2.079.448,30€. Ministarstvo je tokom 2015. godine vršilo prebijanje dijela duga po osnovu konačnog rasporeda sredstava za 2013. godinu, iako je Rješenje o Konačnom rasporedu sredstava doneseno još u 2014. godini. Ministarstvo nije postupilo po Rješenju o Konačnom rasporedu sredstava za 2013. godinu i nije u cjelosti izvršilo isplatu razlike po navedenom Rješenju, već je dio obaveza u iznosu od 822.129,00€ prenesen i prebijen sa pozajmicama tek u 2015. godini.

2016. godina:

Dug po osnovu pozajmica na 01.01.2016.godine iznosio je 2.079.448,30€. Pregled odobrenih pozajmica opštinama i njihov provraćaj tokom 2016. godine, koji je utvrđen u postupku revizije, dat je u sljedećoj tabeli:

Opština	saldo na 31.12.2015.g.	2016			
		odobrene pozajmice	povraćaj u 2016	prebijanje po konačnoj raspodjeli za 2015	saldo na 31.12.2016.g
Andrijevica	**0,00**	100.000,00	0,00	100.000,00	**0,00**
Berane	**0,00**	680.000,00	0,00	430.000,00	**250.000,00**
Bijelo Polje	**509.728,05**	1.070.000,00	770.000,00	466.736,00	**342.992,05**
Danilovgrad	**281.997,00**	170.000,00	100.000,00	69.480,00	**282.517,00**
Žabljak	**0,00**	30.000,00	0,00	30.000,00	**0,00**
Kolašin	**172.607,00**	0,00	30.000,00	57.777,00	**84.830,00**
Mojkovac	**25.000,00**	55.000,00	0,00	80.000,00	**0,00**
Nikšić	**0,00**	0,00	0,00	0,00	**0,00**
Plav	**261.409,25**	40.000,00	50.000,00	207.257,00	**44.152,25**
Pljevlja	**0,00**	160.000,00	0,00	160.000,00	**0,00**
Rožaje	**5.000,00**	60.000,00	1.023,00	58.977,00	**5.000,00**
Ulcinj	**226.775,00**	40.000,00	30.000,00	60.756,00	**176.019,00**
Cetinje	**540.340,00**	380.000,00	33.000,00	203.397,00	**683.943,00**
Šavnik	**61.592,00**	0,00	0,00	61.592,00	**0,00**
UKUPNO	**2.079.448,30**	2.785.000,00	1.014.023,00	1.985.972,00	**1.859.453,30**

Tokom godine odobrene su pozajmice u iznosu od 2.785.000,00€, a izvršen povraćaj pozajmica u iznosu od 2.999.995,00€. Povraćaj je vršen putem umanjenja mjesečnih rasporeda sredstava opštinama (rata na ime pozajmice) i prebijanjem duga po osnovu pozajmica po Konačnom rasporedu sredstava za 2015. godinu. Utvrđeni dug na dan 31.12.2016. godine iznosio je 1.859.453,30€.

Odobravanje pozajmica: Uvidom u dokumentaciju, utvrđeno je da je Ministarstvo tokom 2016. godine odobravalo pozajmice i opštinama koje su imale potraživanja iz Egalizacionog fonda po osnovu konačne raspodjele za 2015. godinu. Pravilnik o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda ne sadrži odredbe kojim bi se bliže odredio postupak davanja, evidentiranja i dinamika vraćanja kratkoročnih beskamatnih pozajmica koje opštine uzimaju iz Fonda, radi prevazilaženja problema likvidnosti budžeta. Pregled opština kojima je Ministarstvo finansija, u 2016. godini, odobravalo pozajmice iako su iste imale potraživanje po konačnoj raspodjeli za 2015. godinu[6], prikazan je u sljedećoj tabeli:

Opštine	Potrazivanja po konačnoj raspodjeli za 2015. g (R. br. 01-5288/1 Sl.list CG br. 023/16 od 05.04.2016)	Odobrene pozajmice iz EF iako su postojala potraživanja opštine iz EF							Rješenje o prebijanju duga opo osnovu konačnog rasporeda		
		15.4.2016.	20.4.2016.	28.4.2016.	13.5.2016.	30.6.2016.	5.9.2016.	9.11.2016.	07.04.2016.	4.5.2016	1.12.2016.
Andrijevica	102.925,00				50.000,00			50.000,00			100.000,00
Berane	437.490,00					80.000,00			350.000,00		80.000,00
Žabljak	37.802,00		30.000,00							30.000,00	
Mojkovac	80.084,00	25.000,00					30.000,00		25.000,00	25.000,00	30.000,00
Pljevlja	195.454,00			160.000,00						160.000,00	

[6] Primjer: potraživanje opštine Andrijevica po konačnoj raspodjeli za 2015. godinu iznosilo je 102.925,00€, a istoj je odobrena pozajmica od po 50.000,00€ i to 13.05. i 09.11.2016. godine, a za iste je izvršeno prebijanje 01.12.2016. godine.

Nakon donošenja rješenja o konačnoj raspodjeli sredstava za 2015. godinu, Ministarstvo je donosilo rješenja, o načinu rasporeda sredstava EF opštinama kojima raspoređeno manje sredstava po akontativnoj raspodjeli u odnosu na konačnu raspodjelu za 2015. godinu. Navedena rješenja, pored iznosa koji će se prebiti na ime datih pozajmica, sadrže i pregled potraživanja opština po osnovu konačne raspodjele za 2015. godinu.

Rješenje o konačnoj raspodjeli sredstava EF opštinama za 2015. godinu[7] kojim je utvrđen iznos sredstava koji pripada opštinama za 2015. godinu, doneseno je u aprilu 2016. godine, a **Ministarstvo je i pored toga što su naprijed navedene opštine imale potraživanja iz Fonda po osnovu Konačne raspodjele za 2015. godinu, donosilo rješenja o odobravanju pozajmica.** Kasnije je dug po tako datim pozajmicama prebijan sa potraživanjima po osnovu Konačne raspodjele za 2015. godinu.

Revizijom je utvrđeno da je Ministarstvo i u ranijem periodu postupalo na isti način i odobravalo pozajmice opštinama prema kojima je imalo dugovanja po osnovu konačne raspodjele za prethodnu godinu. **Najznačajnija dugovanja** po osnovu konačnih rasporeda opštinama koje su istovremeno uzimale i pozajmice su:

Opština Nikšić – Opštini su u 2014. godini odobrene pozajmice u iznosu od 560.000,00€ iako je dug po konačnoj raspodjeli za 2013. godinu iznosio 943.325,00€ (dio duga po konačnoj raspodjeli uplaćen u 2014. godini, a dio u iznosu od 560.000,00€ prebijen sa pozajmicama tek u 2015. godini). Takođe, u 2015. godini Opštini Nikšić su odobrene pozajmice u iznosu od 500.000,00€ iako je u momentu odobravanja pozajmica Opština potraživala sredstva iz Egalizacionog fonda po osnovu konačne raspodjele za 2013. godinu i za 2014. godinu. Dug po konačnoj raspodjeli za 2014. godinu iznosio je 1.372.350,00€, od čega je za dio u iznosu od 500.000,00€ izvršeno prebijanje pozamica, dio od 200.000€ uplaćen je na žiro račun Opštine u 2015. godini, a ostatak u iznosu od 672.350,00€ uplaćen je tek u 2016. godini. Takođe, Ministarstvo finansija je, Opštini Nikšić tek u februaru 2017. godine, uplatilo dio sredstava po konačnoj raspodjeli za 2015. godinu u iznosu od 405.013,00€.

Opština Berane – Opštini su u 2014. godini odobrene **pozajmice** u iznosu od **392.273,19**€ iako su **obaveze** Ministarstva prema Opštini Berane po osnovu konačne raspodjele za 2013. godinu iznosile **492.363,00€** (dio duga po konačnoj raspodjeli u iznosu od 56.002,00€ prebijen sa pozajmicama u 2014. godini, dio u iznosu 224.954,00€ uplaćen na žiro račun Opštine, a ostatak duga po konačnoj raspodjeli u iznosu od 211.407,00€ realizovan u 2015. godini i to prebijanjem sa pozajmicama - iznos 160.000,00€, a iznos od 51.407,00 uplaćen je na žiro račun opštine u martu 2015. godine).

Takođe su u 2015. godini odobrene pozajmice u iznosu od 100.000,00€ iako je u momentu odobravanja pozajmica Opština potraživala sredstva iz Egalizacionog fonda po konačnom rasporedu za 2013. godinu (211.407.00€) i po konačnom rasporedu za 2014. godinu (104.605,00€).

Postupanje Ministarstva finansija na način da ne uplaćuje sredstava po konačnoj raspodjeli, a odobrava nove pozajmica (čak i u slučaju kada postoje potraživanja opština), direktno utiče na iskazivanje finansijskog rezultata opština (suficit ili deficit). Naime, neuplaćivanje sredstava po konačnom rasporedu utiče na manje ostvarenje prihoda po osnovu Transfera iz Egalizacionog fonda (račun 742 – Transferi), a uzimanje pozajmica dovodi do povećanja zaduženosti opština i njihovog evidentiranja u poslovnim knjigama na računu 75 – Pozajmice i krediti.

Povraćaj pozajmica**:** Tokom 2016. godine, izvršen je povraćaj pozajmica u iznosu od 2.999.995,00€ i to:

- **putem umanjenja redovnih akontacija (mjesečnih rasporeda sredstava)** – na ovaj način izvršen je povraćaj pozajmica u iznosu od 1.014.023,00€. U postupku revizije utvrđeno je da na iznos umanjenja mjesečnih akontacija po osnovu povraćaja pozajmica nije uticala visina duga po osnovu odobrenih pozajmica kao ni period dugovanja već je Ministarstvo finansija povraćaj pozajmica, kako u prethodnom periodu tako i u 2016. godini, vršilo bez utvrđenih procedura, i to:

Prijestonici Cetinje je tokom 2016. godine po osnovu povraćaja pozajmica izvršeno umanjenje redovnih akontaciju u iznosu od 33.000,00€, a stanje duga na dan 01.01.2016.godine iznosilo je 545.340,00€, dok je

[7] „Sl.list Crne Gore“ , br. 23/16 od 05.04.2016. godine.

Opštini Bijelo Polje čiji je dug po osnovu pozajmica na dan 01.01.2016.godine iznosio 509.728,00€[8], izvršeno umanjenje redovnih akontaciju u iznosu od 770.000,00€.
Opštini Ulcinj je tokom 2016. godine po osnovu povraćaja pozajmica izvršeno umanjenje redovnih akontaciju u iznosu od 30.000,00€, a stanje duga na dan 01.01.2016.godine iznosilo je 226.775,00€, dok je **Opštini Danilovgrad** čiji je dug po osnovu pozajmica na 01.01.2016.godine iznosio 281.997,00€ izvršeno umanjenje redovnih akontacija u iznosu od 100.000,00€.
Ministarstvo je tokom 2016. godine, putem umanjenja redovnih akontacija evidentiralo umanjenje po osnovu povraćaja pozajmica koje su odobrene u ranijem periodu i to: Prijestonici Cetinje u 2014. godini, opštini Ulcinj u 2013. godini, opštini Kolašin u 2013. godini, a u 2017. godini po osnovu pozajmica koje su odobrene u: 2013. godini – opštini Ulcinj, 2014 .godini – opštini Kolašin i 2015.godini – opštini Danilovgrad.

- prebijanjem duga po osnovu pozajmica po Konačnom rasporedu sredstava za 2015. godinu. Ministarstvo finansija izvršilo je po konačnom rasporedu za 2015. godinu, prebijanja na osnovu duga na ime datih pozajmica u iznosu od 1.985.972,00€. Prebijanje duga na ime datih pozajmica, a po osnovu konačne raspodjele za 2015. godinu, izvršeno je na osnovu tri rješenja[9]. Ministarstvo je donošenjem novog rješenja, zamjenjivalo prethodno rješenje po kojem je, ranije, izvršilo prebijanje pozajmica, tako da je novo rješenje sadržalo kumulativni iznos prebijanja duga po pozajmicama.

Pregled potraživanja opština po osnovu konačne raspodjele sredstava za 2015. godinu i izvršenih prebijanja, tokom 2016. godine, dat je u tabeli:

R.B.	Opština	Potraživanja iz Egalizacionog fonda po osnovu konačne raspodjele za 2015.	Prebijanje po osnovu duga na ime datih pozajmica			Preostala potraživanja
			Rješenje br.01-5288/2	Rješenje br.01-5288/3	Rješenje br.01-5288/4	
1	2	3	4	5	6	7=3-(4+5+6)
1	Andrijevica	102.925,00			100.000,00	2.925,00
2	Berane	437.490,00	350.000,00		80.000,00	7.490,00
3	Bijelo Polje	466.736,00	466.736,00			0,00
4	Danilovgrad	69.480,00	69.480,00			0,00
5	Žabljak	37.802,00		30.000,00		7.802,00
6	Kolašin	57.777,00	57.777,00			0,00
7	Mojkovac	80.084,00	25.000,00	25.000,00	30.000,00	84,00
8	Nikšić	505.013,00				505.013,00
9	Plav	207.257,00	207.257,00			0,00
10	Pljevlja	195.454,00		160.000,00		35.454,00
11	Rožaje	58.977,00	58.977,00			0,00
12	Ulcinj	60.756,00	60756			0,00
13	Cetinje	203.397,00	203.397,00			0,00
14	Šavnik	119.875,00	61592			58.283,00
	UKUPNO	2.603.023,00	1.560.972,00	215.000,00	210.000,00	617.051,00

Uvidom u dokumentaciju, utvrđeno je da je po konačnoj raspodjeli sredstava za 2015. godinu, izvršeno prebijanje duga po osnovu pozajmica koji se odnosi na različite periode uzimanja pozajmica:
- **pozajmice iz ranijeg perioda** - opštini Ulcinj po osnovu duga iz 2013. godine, opštini Kolašin po osnovu duga iz 2013. i 2014. godine i Prijestonici Cetinje po osnovu duga iz 2014.godine,
- **tekuće pozajmice** - Opštinama Rožaje i Berane na ovaj način prebijen je dug po osnovu pozajmica koje su primljene tokom 2016.godine (u istoj godini kad su i dobile pozajmicu).

Nakon prebijanja po osnovu konačne raspodjele, preostala potraživanja opština iznosila su 617.051,00€. Ministarstvo je donijelo više rješenja[10] o uplati preostalih sredstava po osnovu konačne raspodjele za 2015. godinu i na taj način izmirilo dio potraživanja opština po konačnoj raspodjeli za 2015. godinu, dok je dio potraživanja u iznosu od 405.103,00€ koji se odnosi na Opštinu Nikšić izmiren tek u 2017. godini[11].

Ministarstvo finansija nije ni u toku 2016. godine, u internoj evidenciji ispravilo utvrđenu razliku u iznosu od 5.000,00€ po osnovu više umanjenih pozajmica u odnosu na stvarni dug za opštinu Rožaje.

[8] Stanje duga po osnovu pozajmica na dan 31.12.2015. godine iznosilo je 509.728,00€. Opština Bijelo polje se tokom 2016. godine zadužila jos 1.070.000,00€, a umanjenjem redovnih akontacija izvršen je povraćaj po osnovu pozajmica u iznosu od 770.000,00€.
[9] Rješenje broj 01-5288/2 od 07.04.2016.godine, rješenje broj 01-5288/3 od 04.05.2016.godine i rješenje broj 01-5288/4 od 01.12.2016.godine.
[10] Rješenje br. 01-5288/5 od 08.12.2016. g., rješenje br. 01-5288/6 od 09.12.2016. g.i rješenje br. 01-5288/7 od 28.12.2016. godine.
[11] Rješenje br. 5288/8 od 15.02.2017. godine za opštinu Nikšić

2017. godina:

Dug po osnovu pozajmica na 01.01.2017. godine iznosio je 1.859.453,30€. Pregled odobrenih pozajmica opštinama i njihov provraćaj tokom 2017. godine, koji je utvrđen u postupku revizije, dat je u sljedećoj tabeli:

Opština	saldo na 31.12.2016.g	2017			
		odobrene pozajmice	povraćaji u 2017	prebijanje po konačnoj raspodjeli 2016.godinu	saldo na 31.12.2017.g
Andrijevica	**0,00**	195.000,00		193.562,00	**1.438,00**
Berane	**250.000,00**	990.000,00		890.000,00	**350.000,00**
Bijelo Polje	**342.992,05**	500.000,00	100.000,00	194.681,00	**548.311,05**
Danilovgrad	**282.517,00**	300.000,00	50.000,00	110.309,00	**422.208,00**
Žabljak	**0,00**	0,00		0,00	**0,00**
Kolašin	**84.830,00**	200.000,00	5.000,00	26.222,00	**253.608,00**
Mojkovac	**0,00**	35.000,00		3.044,00	**31.956,00**
Nikšić	**0,00**	0,00		0,00	**0,00**
Plav	**44.152,25**	110.000,00	10.000,00	67.458,00	**76.694,25**
Pljevlja	**0,00**	400.000,00		400.000,00	**0,00**
Rožaje	**5.000,00**	80.000,00		0,00	**75.000,00**
Ulcinj	**176.019,00**	250.000,00	36.019,00	0,00	**390.000,00**
Cetinje	**683.943,00**	520.000,00	40.000,00	373.741,00	**790.202,00**
Šavnik	**0,00**	130.000,00		130.000,00	**0,00**
UKUPNO	**1.859.453,30**	3.710.000,00	241.019,00	2.389.017,00	**2.939.417,30**

Tokom godine odobrene su pozajmice u iznosu od 3.710.000,00€, a izvršen povraćaj pozajmica u iznosu od 2.630.036,00€. Povraćaj je vršen putem umanjenja mjesečnih rasporeda sredstava opštinama (rata na ime pozajmice) i prebijanjem duga po osnovu pozajmica po Konačnom rasporedu sredstava za 2016. godinu. Utvrđeni dug na dan 31.12.2017. godine iznosio je 2.939.417,30€. Ministarstvo finansija je po konačnom rasporedu za 2016. godinu, izvršilo prebijanja na osnovu duga na ime datih pozajmica u iznosu od 2.389.017,00€.

Pregled potraživanja opština po osnovu konačne raspodjele sredstava za 2016. godinu i izvršenih prebijanja, tokom 2017. godine, dat je u tabeli:

R.B.	Opština	Potraživanja iz Egalizacionog fonda po osnovu konačne raspodjele za 2016. godinu	Prebijanje po osnovu duga na ime datih pozajmi		Preostala potraživanja
			Rješenje br.01-5351/2 od 16.05.2017.	Rješenje br.01-5351/3 od 16.10.2017.	
1	2	3	4	5	6=3-(4+5)
1	Andrijevica	193.562,00		193.562,00	0,00
2	Berane	892.356,00	610.000,00	280.000,00	2.356,00
3	Bijelo Polje	194.681,00	194.681,00		0,00
4	Danilovgrad	110.309,00	110.309,00		0,00
5	Žabljak	25.017,00			25.017,00
6	Kolašin	26.222,00	26.222,00		0,00
7	Mojkovac	3.044,00		3.044,00	0,00
8	Nikšić	305.343,00			305.343,00
9	Plav	67.458,00	44.152,00	23.306,00	0,00
10	Pljevlja	520.690,00		400.000,00	120.690,00
11	Rožaje	2.145,00			2.145,00
12	Ulcinj	0,00			0,00
13	Cetinje	373.741,00	373.741,00		0,00
14	Šavnik	195.851,00		130.000,00	65.851,00
	UKUPNO	2.910.419,00	1.359.105,00	1.029.912,00	521.402,00

Uvidom u dokumentaciju, utvrđeno je da je po konačnoj raspodjeli sredstava za 2016. godinu, takođe izvršeno prebijanje duga po osnovu pozajmica koji se odnosi na različite periode uzimanja pozajmica:

- pozajmice iz ranijeg perioda - opštini Danilovgrad po osnovu duga iz 2015. godine, opštini Kolašin po osnovu duga iz 2014. godine i Prijestonici Cetinje po osnovu duga iz 2014. i 2015. godine.
- tekuće pozajmice - opštinama Andrijevica, Berane, Mojkovac, Plav, Pljevlja i Šavnik je na ovaj način prebijen dug po osnovu pozajmica koje su primljene tokom 2017. godine (u istoj godini kad su i dobile pozajmicu).

Prebijanje duga na ime datih pozajmica, a po osnovu konačne raspodjele za 2016. godinu izvršeno je na osnovu dva rješenja[12]. Ministarstvo je donošenjem novog rješenja, zamijenilo prethodno rješenje po kojem je, ranije, izvršilo prebijanje pozajmica, pri čemu novo rješenje nije sadržalo iznos duga koji je prebijen prethodnim rješenjem.

[12] Rješenje broj 01-5351/2 od 16.05.2017.godine i rješenje broj 01-5351/3 od 16.10.2017. godine.

Nakon prebijanja po osnovu konačne raspodjele za 2016. godinu, preostala potraživanja opština iznosila su 521.402,00€. Ministarstvo je u 2017. godini donijelo dva rješenja[13] o uplati preostalih sredstva po osnovu konačne raspodjele za 2016. godinu i na taj način izmirilo ukupna potraživanja opština po konačnoj raspodjeli za 2016. godinu.

Razlike između podataka koji su prikazani u internoj evidenciji Ministarstva i podataka utvrđenih u postupku revizije odnose se na **utvrđeni saldo na dan 31.12.2017.godine.** U postupku revizije, utvrđeni dug na dan 31.12.2017. godine iznosio je 2.939.417,30€, dok je po evidenciji Ministarstva dug iznosio 2.944.417,30€. Razlika između evidencije Ministarstva i stanja duga utvrđenog u postupku revizije na dan 31.12.2017. godine iznosi 5.000,00€. Navedena razlika predstavlja odstupanje koje se odnosi na opštinu Rožaje. Utvrđeno je da Opština duguje po osnovu pozajmica iznos od 75.000,00€, dok je po evidenciji Ministarstva iskazan dug u iznosu od 80.000,00€[14].

Rezime utvrđenih nepravilnosti koje se odnose na postupak odobravanja i povraćaja pozajmica:

- Ministarstvo finansija **nije** uspostavilo analitičku evidenciju o datim pozajmicama i njihovom povraćaju po opštinama (ne postoje pojedinačne analitičke kartice), već evidenciju o datim pozajmicama vodi ručno - kroz excel tabele, hronološki po datumu davanja pozajmica, a povraćaj se evidentira u godini u kojoj je pozajmica data bez obzira na datum njenog povraćaja. Na osnovu navedenih evidencija ne može se u svakom momentu utvrditi koliki je dug pojedine opštine po osnovu pozajmica.
- Ministarstvo finansija **nije** donijelo interni akt kojim bi bliže uredilo postupak davanja pozajmica, kao i način i rok povraćaja istih, a zakonom i podzakonskim aktima nije bliže utvrđena dinamika vraćanja kratkoročnih beskamatnih pozajmica koje opštine uzimaju radi prevazilaženja problema likvidnosti budžeta.
- Interne evidencije Ministarstva **nijesu** usklađene sa rješenjima kojima se vrši odobravanje i povraćaj odobrenih pozajmica. Naime, Ministarstvo nije u svojim internim evidencijama evidentiralo pozajmicu odobrenu Opštini Nikšić rješenjem broj 01-809/1 od 06.02.2013. godine, tako da je utvrđena razlika u datim pozajmicama u 2013. godini u iznosu od 100.000,00€. Takođe, prilikom prebijanja duga po konačnoj raspodjeli za 2012. godinu, utvrđena je razlika u iznosu od 100.000,00€, između rješenja Ministarstva finansija br. 04-2969/3 od 10.10.2013. godine u kojem je evidentirano da je Opštini Nikšić izvršeno prebijanje duga po osnovu izvršenih pozajmica u iznosu od 473.000,00€, a u internoj evidenciji Ministarstva evidentiran je iznos od 373.000,00€.
- Ministarstvo finansija je opštini Rožaje, iako u tom momentu nije imala duga po osnovu pozajmica, u mjesečnom pregledu raporeda sredstava za decembar 2014. godine, umanjilo na ime pozajmica iznos od 5.000,00€, a navedeno umanjenje **nije** evidentirano kao povraćaj pozajmica, ni u kasnijem periodu.
- Ministarstvo finansija **nije,** nakon prebijanja duga po osnovu pozajmica u 2013. i 2014. godini vršilo uplatu preostalog dijala sredstava po Rješenju o konačnoj raspodjeli za 2012. i 2013. godinu, već je isti prenosilo u sledeću godinu u kojoj je vršilo prebijanje duga po osnovu pozajmica. Tako je u 2014. godini vršeno prebijanje duga po osnovu pozajmica po Konačnoj raspodjeli za 2012. godinu, a u 2015. godini prebijanje duga po osnovu pozajmica sa potraživanjima po konačnoj raspodjeli za 2013. godinu.
- Ministarstvo finansija nije opštinama koje nijesu imale duga po osnovu pozajmica izvršilo isplatu preostalog duga po konačnoj raspodjeli za 2014. i 2015. godinu, već je u 2016. vršilo isplate duga po konačnoj raspodjeli za 2014. godinu, a u 2017. godini isplate po konačnoj raspodjeli za 2015. godinu. (opština Nikšić).
- Ministarstvo finansija je opštinama odobravalo pozajmice iz Egalizacionog fonda iako su iste imale potraživanja po osnovu konačne raspodjele i to:
- u 2016. godini opštinama Andrijevica, Berane, Žabljak, Mojkovac i Pljevlja iako su imale potraživanja po osnovu konačne raspodjele za 2015. godinu;
- u 2015. godini opštinama Berane i Nikšić iako su iste imale potraživanja po osnovu konačnog rasporeda iz 2013. i 2014. godine;
- u 2014. godini opštinama Berane i Nikšić i ako su imale potraživanje po osnovu konačnog rasporeda iz 2012. i 2013. godine.

[13] Rješenje br. 01-5351/4 od 16.10.2017. godine i Rješenje br. 01-5351/5 od 05.12.2017. godine.
[14] Manje u odnosu na evidenciju Ministartsva u iznosu od 5.000,00€. Razlika datira iz 2014. godine.

Postupanje Ministarstva finansija, da ne uplaćuje sredstava po konačnoj raspodjeli, a odobrava nove pozajmica (čak i u slučaju kada postoje potraživanja opština), direktno utiče na iskazivanje finansijskog rezultata opština (suficit ili deficit). Neuplaćivanje sredstava po konačnom rasporedu utiče na manje ostvarenje prihoda po osnovu Transfera iz Egalizacionog fonda (račun 742), a uzimanje pozajmica dovodi do povećanja zaduženosti opština i njihovog evidentiranja u poslovnim knjigama na računu 75 – Pozajmice i krediti.

- Ministarstvo je umanjenje rasporeda sredstava po osnovu povraćaja pozajmica, kako u prethodnom period tako i u 2016. godini, vršilo bez utvrđenih procedura. Na iznos umanjenja mjesečnih akontacija po osnovu povraćaja pozajmica nije uticala visina duga po osnovu odobrenih pozajmica kao ni period dugovanja. Ministarstvo je tokom 2016. godine, putem umanjenja redovnih akontacija, vršilo umanjenje po osnovu povraćaja pozajmica koje su odobrene u ranijem periodu i to: Prijestonici Cetinje u 2014. godini, opštini Ulcinj u 2013. godini, opštini Kolašin u 2013. godini, a u 2017. godini po osnovu pozajmica koje se odobrene u: 2013. godini – opštini Ulcinj, 2014. godini – opštini Kolašin i 2015. godini – opštini Danilovgrad.
- Ministarstvo je u 2016. godini donijelo dva rješenja o prebijanju duga po osnovu pozajmica, međutim donošenjem drugog rješenja o prebijanju duga po pozajmicama, zamijenjeno je prethodno rješenje po kojem je, već izvršilo prebijanje pozajmica, pri čemu novo rješenje nije sadržalo iznos duga koji je prebijen prethodnim rješenjem.
- Ministarstvo finansija je po konačnoj raspodjeli sredstava za 2015. godinu, pored prebijanja duga po tekućim pozajmicama, izvršilo prebijanje duga po osnovu pozajmica koji se odnosi na pozajmice iz ranijeg perioda i to: opštini Ulcinj po osnovu duga iz 2013. godine, opštini Kolašin po osnovu duga iz 2013. i 2014. godine i Prijestonici Cetinje po osnovu duga iz 2014. godine, a po konačnoj raspodjeli za 2016. godinu prebijanje duga po datim pozajmicama: opštini Danilovgrad po osnovu duga iz 2015. godine, opštini Kolašin po osnovu duga iz 2014. godine i Prijestonici Cetinje po osnovu duga iz 2014. i 2015. godine.
- Stanje duga opština po osnovu pozajmica utvrđeno u postupku revizije na dan 31.12.2017. godine iznosi 2.939.417,30€, i **ne odgovara** stanju duga koje je iskazano u evidenciji Ministarstva - 2.944.417,25€. Razlika u iznosu od 5.000,00€ odnosi se na opštinu Rožaje.

Preporuke:

● **Preporučuje se Ministarstvu finansija da radi unaprijeđenja evidencija o datim pozajmicama izradi softver za Egalizacioni fond, u koji bi se vršio unos podataka dostavljenih od opština, obrada istih i utvrđivanje prava na korišćenje sredstava Fonda, raspodjelu sredstava po opštinama (po osnovu akontativne i konačne raspodjele sredstava), mjesečni raspored sredstava, odobravanje i povraćaj pozajmica, vođenje evidencije o dugu po konačnoj raspodjeli sredstava i uplatama duga opštinama.**

● **Ministarstvo finansija treba da donese interno pravilo kojim bi bliže uredilo postupak davanja, evidentiranja i dinamiku vraćanja kratkoročnih beskamatnih pozajmica koje opštine uzimaju iz Fonda radi prevazilaženja problema likvidnosti budžeta.**

● **Ministarstvo treba da odobrava pozajmice, samo u slučaju kada opština nema potraživanja iz Egalizacionog fonda, a u svim drugim slučajevima izvrši isplate po konačnoj raspodjeli sredstava.**

● **Ministarstvo treba da prilikom donošenja konačnog rješenja o rasporedu sredstava za prethodnu godinu, ukoliko opština ima duga po osnovu pozajmica, izvrši prebijanje duga u iznosu utvrđenom konačnim rješenjem, a opštinama koje nemaju duga da izvrši uplatu sredstava odmah nakon donošenja rješenja o konačnom rasporedu.**

● **Preporučuje se Ministarstvu finansija da utvrdi proceduru i rokove o načinu izmirivanju dugovanja opština po osnovu pozajmica, koja se odnose na raniji perod (2013. - 2016. godina).**

● **Ministarstvo treba da uskladi rješenja o prebijanju duga po osnovu pozajmica, tako da prilikom donošenja više rješenja o prebijanju duga, svako sledeće rješenje kojim je zamijenjeno prethodno rješenje, po kojem je već izvršilo prebijanje pozajmica, sadrži iznos duga koji je prebijen prethodnim rješenjem.**

6. Komisija za praćenje razvoja sistema fiskalne egalizacije opština

U cilju praćenja razvoja sistema fiskalne egalizacije opština, kao i obezbjeđenja pravičnosti, efikasnosti i transparetnosti tog sistema članom 35 Zakona o finansiranju lokalne samouprave, propisano je osnivanje Komisije za praćenje razvoja sistema fiskalne egalizacije opština (u daljem tekstu: Komisija).
Nadležnosti Komisije su: praćenje primjene kriterijuma za fiskalnu egalizaciju, davanje preporuka za prevazilaženje uočenih nedostataka kod primjene kriterijuma za fiskalnu egalizaciju, davanje mišljenja na akta Ministarstva finansija o raspodjeli sredstava Fonda, pripremanje izvještaja o razvoju sistema fiskalne egalizacije opština i davanje predloga za njegovo unapređenje.
Komisija se imenuje na period od pet godina i ima sedam članova, od kojih pet imenuje asocijacija opština Crne Gore, a po jednog člana Ministarstvo finansija i ministarstvo nadležno za poslove lokalne samouprave. Komisija na prvoj konstitutivnoj sjednici bira predsjednika na period od godinu dana. Rad komisije se uređuje Poslovnikom o radu, a sredstva za finansiranje Komisije se obezbjeđuju iz sredstava Fonda. Stručno administrativne poslove za potrebe Komisije obavlja Ministarstvo finansija.

Revizijom je utvrđeno da je mandat prethodnoj komisiji istekao u februaru 2013. godine. Zajednica opština, Ministarstvo unutrašnjih poslova i Ministarstvo finansija, su početkom 2013.godine, dostavili akta o imenovanju članova Komisije, čije je konstituisanje izvršeno na I sjednici Komisije održanoj 11.06.2013. godine. Međutim, tokom 2013. 2014. i 2015. godine, Zajednica opština i Ministarstvo unutrašnjih poslova su, dostavljali dopise kojim obavještavaju Ministarstvo finansija o izboru novih predstavnika koji će zamijeniti postojeće članove Komisije, ali na sjednicama Komisije nije izvršena verifikacija novih članova.

Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, član 35 tačka 7 propisano je da se sredstva za rad Komisije obezbjeđuju iz sredstava Fonda. Ministarstvo finansija je članovima Komisije, zaključno sa martom 2016. godine, mjesečno isplaćivalo naknadu u neto iznosu od 300,00€ za članove Komisije i sekretara, 350,00€ za Predsjednika Komisije i 320,00€ za potpredsjednika. Ministarstvo finansija nije, na uvid dostavilo akt o visini naknade za rad članova Komisije. Za islatu navedene naknade nije donošeno posebno Rješenje o isplati, već u okviru Rješenja o rasporedu sredstava EF opštinama (drugi dio) pod tačkom b) definisan ukupan iznos sredstava koji se za navedeni mjesec isplaćuje na ime naknade članovima Komisije, kao i imena članova Komisije sa pojedinačnim iznosima naknade. Rješenje o rasporedu sredstava Egalizacionog fonda potpisana su od strane Ministra finansija i zavedena u djelovodne knjige Ministarstva.

Komisija je 11.06.2013. godine održala sjednicu na kojoj je konstituisana nova Komisija i izabrani Predsjednik, Potpredsjednik i sekretar Komisije, ali nakon isteka perioda od jedne godine nije izvršeno ponovno imenovanje Predsjednika i Potpredsjednika Komisije. Novoformirana Komisija je postupila u skladu sa članom 35 stav 6 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i na sjednici od 11. juna 2013. godine donijela Poslovnik o radu Komisije br. 1/2013.

Poslovnikom je pored nadležnosti koje su utvrđene Zakonom o finansiranju lokalne samouprave, uređena i organizacija i način rada Komisije, način i postupak izbora predsjednika i potpresjednika Komisije, obaveze Predsjednika i potpresjednika Komisije. Poslovnikom je takođe propisano da stručne i administrativne poslove za potrebe Komisije obavlja sekretar Komisije koji se imenuje iz reda službenika Ministarstva finansija koji obavlja stručne i administrativne poslove u vezi korišćenja sredstava Egalizacionog fonda.
Komisija na sjedici odlučuje javnim glasanjem, ukoliko se ne odluči da se o pojedinim pitanjima odlučuje tajnim glasanjem, a Komisija može da radi ukoliko sjednici prisustvuje većina članova Komisije. Odluke se donose većinom glasova ukupnog broja članova. Na sjednici Komisije se vodi zapisnik u koji se unose iznijeta mišljenja, zauzeti stavovi i donijete odluke. Takođe Poslovnikom je propisano šta zapisnik mora da sadrži.

Komisija je u 2013. godini održala 3 sjednice, u 2014. godini 3 sjednice, u 2015. godini 3 sjednice, a u 2016. godini održana je samo jedna sjednica Komisije i to 31. marta 2016. godine na kojoj se razmatrao Predlog Konačne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda za 2015.godinu.
Komisija je 31.12.2015. godine održala sjednicu na kojoj je razmatrala i dala saglasnost na Predlog plana Akontativne raspodjele sredstava za 2016. godinu, dok je Predlog Konačne raspodjele sredstava razmatran

na sjednici održanoj u martu 2017. godine, a Zapisnik sa iste nije dostavljen na uvid iz razloga jer isti nije još uvijek verifikovan[15].

Utvrđene nepravilnosti:

- Ministarstvo finansija nije prezentiralo na uvid akt o visini naknade za rad članova Komisije iako je članovima Komisije i sekretaru Komisije, zaključno sa martom 2016. godine, mjesečno isplaćivalo naknadu.
- Komisija nije postupila u skladu sa članom 35 stav 5 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i članom 3 Poslovnika o radu Komisije i nije vršila ponovni izbor Predsjednika i potpresjednika Komisije, nakon isteka perioda od jedne godine na koji su bili imenovani.
- Zamjena članova Komisije, vršena je samo na osnovu dopisa Zajednice opština i Ministarstva unutrašnjih poslova, pri čemu se na sjednicama Komisije nije vršila verifikacija novih članova.
- Komisija nije u potpunosti vršila poslove iz svoje nadležnosti koje su definisane članom 8 Poslovnika o radu. Tokom 2016. godine održala je samo jednu sjednicu na kojoj je razmatrala i dala mišljenje na akontativnu raspodjelu sredstava Fonda za 2015. godinu, a nije pripremala izvještaje i davala predloge za unapređenje sistema fiskalne egalizacije opština.

Preporuke:

● **Komisija treba da, u skladu sa članom 35 stav 5 Zakona o finansiranju lokalne samouprave i članom 3 Poslovnika o radu Komisije, vrši ponovni izbor Predsjednika i potpredsjednika Komisije, nakon isteka mandata, odnosno perioda na koji su bili imenovani.**

● **Komisija treba da, odmah nakon dostavljanja obavještenja o izmjeni i imenovanju novih članova Komisije od strane Zajednice opština i Ministarstva unutrašnjih poslova, vrši verifikaciju novih članova Komisije.**

● **Preporučuje se Komisiji da u skladu sa zakonskim nadležnostima daje mišljenje na akta Ministarstva finansija o raspodjeli sredstava Fonda i da priprema izvještaje o razvoju Sistema fiskalne egalizacije opština i daje predloge za njegovo unapređenje.**

[15] Komisija nije održala ni jednu sjednicu posle 31.marta 2017. godine.

7. Revizija kod opština: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Pljevlja, Rožaje i Cetinje

Revizijom izvršenom kod opština: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Pljevlja, Rožaje i Cetinje, utvrđivana je tačnost podataka koje opštine dostavljaju Ministarstvu finansija za akontativnu i konačnu raspodjelu sredstava Fonda za 2016. godinu.

7.1. Dostavljanje podataka od strane opština za akontativnu raspodjelu

Ministarstvo finansija je dopisom od 6. oktobra 2015. godine uputilo zahtjev svim opštinama za dostavljanje podataka neophodnih za izradu Plana akontativne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda za 2016. godinu. Podaci koje je potrebno dostaviti za izradu Plana akontativne raspodjele odnose se na: realizaciju lokalnih i ustupljenih prihoda, obračunati porez na nepokretnost i obračunate bruto zarade. Zahtjevom je definisano dostavljanje navedenih podataka na propisanim obrascima, u vidu tabelarnog pregleda. Opštine su postupile u skladu sa navedenim zahtjevom i do kraja oktobra 2015. godine dostavile Ministarstvu podatke na propisanim tabelama i to:

- Lokalni fiskalni prihodi (tabela br.1)
- Obračunati porez na nepokretnosti (tabela br.2)
- Ustupljeni fiskalni prihodi (tabela br.3)
- Obračunate bruto zarade i broj zaposlenih (tabela br.4).

Prilikom izrade Plana akontativne raspodjele sredstava za 2016. godinu, koriste se podaci propisani Pravilnikom o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda i to:

- Podaci o lokalnim fiskalnim prihodima za period od 2013 - 2015. godine, pri čemu se za 2013. i 2014. godinu koriste podaci o ostvarenim lokalnim prihodima, koji ne uključuju prihode čija se naplata odnosi na raniji period, dok se za 2015. godinu koriste podaci o realizaciji prihoda za period januar - septembar i procjena realizacije istih za period oktobar-decembar.
- Podaci o obračunatom porezu na nepokretnosti za period 2013 - 2015. godina.
- Podaci o ustupljenim prihodima za period od 2013 - 2015. godine, pri čemu se za 2013. i 2014. godinu koriste podaci o ostvarenim ustupljenim prihodima, a za 2015. godinu podaci o realizaciji istih za period januar-septembar i procjena realizacije za period oktobar - decembar.
- Podaci o obračunatim bruto zaradama za 2014. godinu. Ministarstvo je zahtjevom propisalo dostavljanje podataka o obračunatim zaradama i broju zaposlenih za organe lokalne uprave, javna preduzeća i javne ustanove.

Pregledom dokumentacije dostavljene za izradu Plana akontativne raspodjele sredstava za 2016. godinu za opštine: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Pljevlja, Rožaje i Prijestonicu Cetinje utvrđeno je sljedeće:

Lokalni fiskalni prihodi:

Opština Berane: podaci koje je Opština Berane dostavila Ministarstvu finansija o iznosu lokalnih prihoda koji se odnose na 2013. i 2014. godinu predstavljaju iznos ostvarenja za te godine, odnosno, dostavljeni podaci obuhvataju i prihode koji se odnose na prethodne godine, što nije u skladu sa članom 2 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda. Zbog navedenog, prikazani podaci razlikuju se od podataka koje je trebalo dostaviti Ministarstvu finansija i to u ukupnom iznosu: za 2013. godinu – 158.570,33€, odnosno za 2014. godinu – 213.063,36€.

Opština Bijelo Polje: podaci koji je Opština dostavila za 2013. i 2014. godinu predstavljaju iznos ukupno ostvarenih lokalnih prihoda, koji ne isključuju naplaćene prihode koji se odnose na prethodne godine, što nije u skladu sa članom 2 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda. Opština je za period I - IX mjesec 2015. godinu, dostavila podatak o prihodima koji su ostvareni u toj godini (isključeni su ostvareni prihodi koji se odnose na prethodne godine). Dostavljanjem podataka o ukupnim ostvarenim prihodima za 2013. i 2014. godinu uvećan je trogodišnji prosjek lokalnih fiskalnih prihoda koji je korišćen za izračunavanje akontativne raspodjele sredstava.

Opština Danilovgrad: podaci koji je Opština dostavila za 2013. i 2014. godinu u potpunosti odgovaraju podacima o ostvarenim prihodima iskazanim u Završnom računu budžeta za 2013. i 2014. godinu, kao i podacima o ostvarenim prihodima preuzetim iz Glavne knjige Trezora Opštine, odnosno, nije isključila ostvareni prihod po osnovu naplate duga iz prethodnog perioda. Revizijom je utvrđeno da je Opština u 2014. godinu prikazala ukupno 69.996,70€ **više** lokalnih fiskalnih prihoda, u odnosu na ostvarenje, što je **uvećalo** ukupni trogodišnji prosjek za 23.332,24€.

Opština Kolašin: podaci koje je Opština dostavila za 2013. i 2014. godinu odgovaraju podacima o ostvarenim prihodima iskazanim u Završnom računu budžeta za 2013. i 2014. godinu, kao i podacima o ostvarenim prihodima preuzetim iz Glavne knjige Trezora Opštine (izuzev za turističku taksu), odnosno, za iste **nije isključen** ostvareni prihod po osnovu naplate duga iz prethodnog perioda. Opština je za 2014. godinu prikazala **više** lokalnih fiskalnih prihoda za 352.845,58€, što je ukupno za 117.638,13€ uvećalo trogodišnji prosjek za izračunavanje akontativne raspodjele. Kod prihoda koji su ostvareni za prvih devet mjeseci 2015. godine, a odnose se na naplatu duga iz prethodnog perioda, Opština je navedene podatake dostavljala na osnovu slobodne procjene službenika, iz razloga što program za evidenciju lokalnih prihoda nije upodobljen na način da može razdvajati prihode koji se odnose na ranije godine.

Opština Pljevlja: Opština Pljevlja je prilikom dostavljanja podataka o ostvarenim lokalnim prihodima postupala u skladu članom 2 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda i zahtjevima datim u tabeli Ministarstva finansija i dostavila podatke o lokalnim fiskalnim prihodima koji se odnose na naplatu prihoda iz tekuće godine.

Opština Rožaje: podaci koje je Opština Rožaje dostavila Ministarstvu finansija o iznosu lokalnih prihoda koji se odnose na 2013. i 2014. godinu predstavljaju iznos ostvarenja za te godine, odnosno, dostavljeni podaci obuhvataju i prihode koji se odnose na prethodne godine, što nije u skladu sa članom 2 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda. Zbog navedenog, prikazani podaci razlikuju se od podataka koje je trebalo dostaviti Ministarstvu finansija i to u ukupnom iznosu: za 2013. godinu – 99.274,07€, odnosno za 2014. godinu – 126.041,95€.

Prijestonica Cetinje: Za 2015. godinu, za period I - IX korišćeni su podaci za prihode koji su ostvareni u toj godini (isključeni su ostvareni prihodi iz ranijih godina). Međutim, za 2013. i 2014. godinu, u tabelama su prikazani podaci o ukupno ostvarenim lokalnim prihodima, koji ne isključuju naplaćene prihode, koji se odnose na prethodne godine, što nije u skladu sa članom 2 Pravilnika o raspodjeli sredstava Egalizacionog fonda. Na taj način su dobijeni veći iznosi trogodišnjih prosjeka za ove prihode.

<u>Obračunati porez na nepokretnost</u>:

Opština Berane: Revizijom je utvrđeno da je Opština Berane, za 2013. godinu, Ministarstvu finansija dostavila podatke koji su u ukupnom iznosu za 11.785,39€ veći od iznosa koji je utvrđen revizijom. Navedena razlika utiče i na trogodišnji prosjek koji je Ministarstvu finansija prikazan u većem iznosu za 3.928,46€.

Opština Bijelo Polje je Ministarstvu finansija dostavila podatke o obračunatom porezu na nepokretnosti i to: za 2013. – 823.939,26€, za 2014.- 761.556,57€ i za 2015. – 1.110.000,00€, odnosno trogodišnji prosjek u iznosu od 898.498,61€.

Opština Danilovgrad je za 2013. i 2014. godinu dostavila Ministarstvu finansija **viši**, a za 2015. godinu **manji iznos** obračunatog poreza na nepokretnosti, nego što je utvrđeno revizijom.Navedeno je uticalo na trogodišnji prosjek, koji Ministarstvo finansija uzima u obzir prilikom obračuna akontativne raspodjele sredstava Fonda i to za 98.017,72€, odnosno Opština je za taj iznos prikazala manji trogodišnji prosjek.

Opština Kolašin je za 2015. godinu Ministarstvu prikazala **manje** utvrđenog poreza na nepokretnosti nego što je to evidentirano u programu za obračun i naplatu poreza na nepokrenosti u iznosu od 3.907,35€.

Opština Pljevlja je prilikom dostavljanja podataka o obračunatom porezu na nepokretnosti, podatak koji je dostavila Ministarstvu finansija umanjila za iznose utuženja (sudske sporove) i iznos koji se odnosi na preduzeća koja su u stečaju, a kojima je obračunat porez na nepokretnosti. Dostavljanje podataka o manje obračunatom porezu na nepokretnosti direktno je uticao na raspored sredstava koji opštini dodijeljen po kriterijumu: Lokalni fiskalni prihodi, dio koji se odnosi na porez na nepokretnosti.

Opština Rožaje je za 2013. godinu Ministarstvu finansija dostavila podatke koji su u ukupnom iznosu za 525,00€ manji od iznosa utvrđenog revizijom, kao i za 2014. godinu, za 551,00€ veći od iznosa utvrđenog revizijom. Takođe, razlika u podacima u ukupnom iznosu postoji i kod podataka koji se odnose na 2015. godinu, odnosno, opština Rožaje je Ministarstvu finansija dostavila podatke koji su za 4.437,15€ manji od iznosa utvrđenog revizijom.

Prijestonica Cetinje je Ministarstvu finansija dostavila podatke o obračunatom porezu na nepokretnosti i to: za 2013. – 255.816,00€, za 2014.- 337.677,00€ i za 2015. – 445.734,00€, odnosno trogodišnji prosjek u iznosu od 346.409,00€.

Ustupljeni fiskalni prihodi:

Opština Berane: Dostavljeni podaci odgovaraju podacima o ostvarenim ustupljenim prihodima za 2013, 2014. i za period I-IX 2015. godine, kao i procjeni istih za poslednji kvartal 2015. godine.

Opština Bijelo Polje: Provjerom podataka za porez na dohodak fizičkih lica, utvrđeno je da se podaci dostavljeni Ministarstvu, ne slažu sa podacima iz Glavne knjige trezora i odluka o završnim računima za 2013. i 2014. godinu. Za 2013. godinu ovaj prihod je prikazan u iznosu od 601.031,61€, umjesto 610.089,83€. Takođe za 2014. godinu prikazan je iznos 596.752,97€, umjesto 598.009,85€. Uvidom u bazu prihoda, za period I-IX 2015. godine, utvrđeno je da su dostavljeni tačni podaci. Naprijed navedeno uticalo je da iznos trogodišnjeg prosjeka bude iskazan, umjesto 557.680,32€, u iznosu od 561.118,69€.

Kod poreza na promet nepokretnosti, revizijom je utvrđeno, da se podaci u Tabeli 3. koja je dostavljena Ministarstvu, ne slažu sa podacima iz Glavne knjige trezora i odluka o završnim računima. Tako je, za 2013. godinu ovaj prihod prikazan u iznosu od 108.345,32€ umjesto 109.563,08€, a za 2014. godinu u iznosu od 148.516,00€ umjesto 148.793,92€. Za period I - IX 2015. godine, ovaj prihod je prikazan u tačnom iznosu od 128.504,71€. Na osnovu navedenog izmijenjen je i trogodišnji prosjek, koji u tabeli iznosi 138.455,53€, umjesto 138,953.90€.

Opština Danilovgrad: Podaci dostavljeni u Tabeli broj 3 – Ustupljeni fiskalni prihodi odgovaraju podacima o ostvarenim ustupljenim prihodima iskazanim u Završnom računu budžeta za 2013. i 2014. godinu, kao i podacima o ostvarenim prihodima iskazanim u Glavnoj knjizi trezora.

Opština Kolašin: Ustupljeni fiskalni prihodi ne odgovaraju u potpunosti podacima iskazanim u Završnim računima budžeta i podacima o ostvarenim prihodima iz Glavne knjige trezora opštine Kolašin. Opština je prihode od naknade za korišćenje dobara od opšteg interesa prikazala u **manjim** iznosima nego što je to utvrđeno u postupku revizije (u 2013. godini – za 420€, 2014. godini - za 832,92€, I-IX u 2015. godini – za 3.404,17€).
Prihodi od naknada za korišćenje prirodnih dobara u 2014. godini prikazani su u **višem** iznosu nego što je to utvrđeno u postupku revizije (za 3.404,17€).

Opština Pljevlja: Dostavljeni podaci odgovaraju podacima o ostvarenim ustupljenim prihodima za 2013, 2014. i za period I-IX 2015. godine, kao i procjeni istih za poslednji kvartal 2015. godine.

Opština Rožaje: Revizijom je utvrđeno da su u kolonama koje se odnose na 2013. i 2014. i za period I-IX 2015. godine dostavljeni podaci o ostvarenim ustupljenim fiskalnim prihodima iskazani Glavnoj knjizi trezora, dok su za period X-XII mjesec dostavljena procjena istih za poslednji kvartal 2015. godine.

Prijestonica Cetinje: U tabeli Ustupljeni fiskalni prihodi, dostavljenoj Ministarstvu finansije prihod po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica je prikazan u iznosu 203.382,00 €, odnosno manje za 100.000,00€. Uvidom u bazu prihoda za 2015. godinu, prihod po osnovu poreza na dohodak, za period od I-IX 2015. godine iznosi 303.382,00€.
Kod poreza na dohodak, umjesto trogodišnjeg prosjeka u iznosu od 480.901,00€, kod akontativne raspodjele, Ministarstvo finansija je koristilo iznos 303.382,00€ za 2015. godinu (ostvareni prihod za period I-IX 2015. godine), odnosno manji iznos za 177.519,00 € (480.901,00 – 303.382,00 = 177.519,00).
Dostavljanje netačnih podataka o porezu na dohodak fizičkih lica direktno je uticalo na raspored sredstava koji opštini dodijeljen po kriterijumu: Ustupljeni prihodi, dio koji se odnosi na porez na dohodak.

Obračunate bruto zarade:

Opština Berane: Revizijom je utvrđeno da se podaci o obračunatim bruto zaradama za organe lokalne uprave za 2014. godinu, koje je Opština Berane dostavila Ministarstvu finansija, odgovaraju podacima utvrđenim u postupku revizije.

Opština Bijelo Polje: Izračunavanje ukupnog iznosa bruto zarada, za organe lokalne uprave vrši se ručno, oduzimanjem isplaćenih iznosa naknada odbornika i isplata po ugovorima. Takođe su od ukupnog iznosa obračunatih bruto zarada, za 2014. godinu, oduzete i zarade zaposlenih na određeno vrijeme i na taj način je dobijen podatak koji je dostavljen Ministarstvu finansija.

Opština Danilovgrad: Opština je dostavila Ministarstvu finansija podatke o obračunu bruto zarada i broju zaposlenih za organe lokalne uprave, javna preduzeća i javne ustanove čiji je osnivač Opština. Međutim, prilikom izrade plana akontativne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda, Ministarstvo uzima u obzir podatke o obračunatim bruto zaradama samo za organe lokalne uprave.
U postupku revizije, uvidom u bruto platne spiskove, utvrđeno je da podaci o obračunatim bruto zaradama za organe lokalne uprave u potpunosti odgovaraju podacima dostavljenim Ministarstvu.

Opština Kolašin: Opština je dostavila Ministarstvu finansija podatke o obračunu bruto zarada i broju zaposlenih za organe lokalne uprave, javna preduzeća i javne ustanove čiji je osnivač Opština. Međutim, prilikom izrade plana akontativne raspodjele sredstava Egalizacionog fonda, Ministarstvo uzima u obzir podatke o obračunatim bruto zaradama samo za organe lokalne uprave.
U postupku revizije je utvrđeno da podaci o obračunatim bruto zaradama za organe lokalne uprave **ne odgovaraju** podacima dostavljenim Ministarstvu, odnosno Opština je prikazala za 101.603,96€ **više** obračunatih zarada za 2014. godinu

Opština Pljevlja: Revizijom je utvrđeno da iznos obračunatih bruto zarada za organe lokalne uprave za 2014. godinu utvrđen u postupku revizije odgovara podatku koji je dostavljen Ministarstvu finansija za izrade Plana akontativne raspodjele sredstava za 2016. godinu.

Opština Rožaje: Revizijom je utvrđeno da podaci o obračunatim bruto zaradama u organima lokalne uprave koje je Opština Rožaje dostavila Ministarstvu finansija ne odgovaraju podacima utvrđenim u postupku revizije (manje prikazano 99.732,01€).

Prijestonica Cetinje: Revizijom je utvrđeno da podaci o obračunatim bruto zaradama u organima lokalne uprave za 2014. godinu, koje je Prijestonica Cetinje dostavila Ministarstvu finansija, odgovaraju podacima utvrđenim u postupku revizije.

7.2. Dostavljanje podataka od strane opština za konačnu raspodjelu

Ministarstvo finansija je sredinom marta 2017. godine uputilo zahtjev opštinama za dostavu podataka za konačnu raspodjelu sredstava Egalizacionog fonda za 2016. godinu. Opštine su tražene podatke dostavile u predviđenom roku. Za izradu Konačne raspodjele sredstava za 2016. godinu, koriste se podaci koji su propisani Pravilnikom o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda i to:

- Podaci o lokalnim fiskalnim prihodima za period od 2014-2016. godine, pri čemu se koriste podaci o ostvarenim lokalnim prihodima, koji ne uključuju prihode čija se naplata odnosi na raniji period. U dijelu koji se odnosi na ostvarenje prihoda za 2016. godinu, vrši se razdvajanje prihoda čija se naplata odnosi na raniji period, od prihoda čija se naplata odnosi na 2016. godinu.
- Podaci o obračunatom porezu na nepokretnosti za period 2014-2016. godina.
- Podaci o ustupljenim prihodima za period od 2014-2016. godine, pri čemu se koriste podaci o ostvarenim ustupljenim prihodima za sve tri godine.
- Podaci o obračunatim bruto zaradama za 2016.godinu. Ministarstvo je zahtjevom propisalo dostavljanje podataka o obračunatim zaradama i broju zaposlenih za organe lokalne uprave, javna preduzeća i javne ustanove

Lokalni fiskalni prihodi:

Opština Berane: Podaci koje je Opština Berane dostavila Ministarstvu finansija o iznosu lokalnih fiskalnih prihoda koji se odnose na 2014. i 2015. godinu predstavljaju iznos ostvarenja za tu godinu, odnosno, dostavljeni podaci obuhvataju i prihode koji se odnose na prethodne godine, što nije u skladu sa članom 2 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda. Prikazani podaci razlikuju se od podataka koje je trebalo dostaviti Ministarstvu finansija i to u ukupnom iznosu: za 2014. godinu – 213.063,36€, odnosno za 2015. godinu – 297.712,39€.
Takođe, utvrđene su razlike – više je prikazano i u iznosu u koloni "trogodišnji prosjek" koje se u najvećem dijelu odnosi na prirez porezu na dohodak fizičkih lica (32.496,95€), porez na nepokretnosti (90.805,26€), lokalne komunalne takse (16.806,40€) i naknade za korišćenje opštinskih puteva (29.984,35€), odnosno u ukupnom iznosu trogodišnji prosjek više je prikazan za 170.092,97€.

Opština Bijelo Polje: Provjerom podataka u Tabeli 1. Lokalni fiskalni prihodi, koja je dostavljena Ministarstvu, utvrđeno je da su prihodi za 2014. i 2015. godinu, uneseni u ukupno ostvarenom iznosu, odnosno iz njih nijesu isključeni naplaćeni prihodi koji se odnose na prethodne godine.
Iz prihoda za 2016. godinu isključeni su prihodi koji se odnose na prethodne godine, ali i pored toga, za izračunavanje trogodišnjeg prosjeka, korišćeni su podaci o ukupno ostvarenim prihodima u 2016. godini.
Navedeno je uticalo na uvećanje trogodišnjeg prosjeka. Takođe je utvrđeno, da neki od dostavljenih podataka nijesu isti kao što su prikazani u odlukama o završnim računima i Glavnoj knjizi trezora za 2014. i 2016. godinu.
Prihod po osnovu Prireza porezu na dohodak fizičkih lica za 2014. godinu prikazan je u iznosu od 516.514,35€, a u Glavnoj knjizi trezora i Odluci o završnom računu za 2014. godinu, u iznosu 508.641,80€. Zbog navedenog izmijenjen je i trogodišnji prosjek za ovaj prihod, pa umjesto 539.230,19€ iznosi 400.864,40€.
Kod poreza na nepokretnosti, trogodišnji prosjek je iskazan u iznosu od 583.310,84€ dok je revizijom utvrđen iznos od 352.361,07€.
Kod lokalnih komunalnih taksi, trogodišnji prosjek je iskazan u iznosu od 73.844,16€ dok je revizijom utvrđen iznos od 54.662,47€.
Kod naknada za korišćenje opštinskih puteva, trogodišnji prosjek je iskazan u iznosu od 219.448,18€ dok je revizijom utvrđen iznos od 151.930,55€.

Opština Danilovgrad: Opština je za 2014. i 2015. godinu dostavila podatke koji se odnose na ukupno ostvarene prihode za te godine, odnosno, za iste **nije isključen** ostvareni prihod po osnovu naplate duga iz prethodnog perioda. Opština je neisključivanjem ostvarenog prihoda po osnovu naplate duga iz prethodnog perioda prikazala više:
- prireza poreza na dohodak fizičkih lica i to za 2014. godinu u iznosu od 12.370,15€, a za 2015. godinu za iznos od 88.774,00€;
- poreza na nepokretnosti i to za 2014. godinu u iznosu od 55.926,55€, a za 2015. godinu za iznos od 63.748,00€;
- naknade za korišćenje opštinskih puteva za 2014. godinu u iznosu od 1.700,00€.

Opština je prikazala **više** lokalnih fiskalnih prihoda i to za 2014. godinu u ukupnom iznosu od 69.996,70€, a za 2015. godinu u ukupnom iznosu od 152.522,00€, što je uvećalo i trogodišnji prosjek, koji Ministarstvo uzima u obzir prilikom konačnog obračuna, za iznos od 74.172,90€.

Opština Kolašin: Opština je za 2014. i 2015. godinu dostavila podatke koji se odnose na ukupno ostvarene prihode za te godine, odnosno, za iste **nije isključen** ostvareni prihod po osnovu naplate duga iz prethodnog perioda. Opština je za 2014. godinu prikazala **više** lokalnih fiskalnih prihoda u iznosu od 352.261,57€, a za 2015. godinu u iznosu od 149.266,00€, što je uvećalo ukupni trogodišnji prosjek, koji Ministarstvo uzima u obzir prilikom konačnog obračuna, za iznos od 167.175,86€.

Opština Pljevlja: Revizijom je utvrđeno da je Opština Pljevlja lokalne fiskalne prihode za 2014. i 2015. godinu, iskazala u iznosu ostvarenih lokalnih prihoda za 2014. i 2015. godinu, koji isključuju prihode koji se odnose na prethodni period, i na taj način postupila u skladu sa članom 2 Pravilnika o korišćenju i raspodjeli sredstava iz Egalizacionog fonda. Takođe za izračunavanje trogodišnjeg prosjeka za lokalne fiskalne prihode, pored prihoda iz 2014. i 2015. godine uključeni su i prihodi iz 2016. godine, a koji se odnose samo na 2016. godinu.

Opština Rožaje: Podaci koje je Opština Rožaje dostavila Ministarstvu finansija o iznosu lokalnih prihoda koji se odnose na 2014. i 2015. godinu predstavljaju iznos ostvarenja za tu godinu, odnosno, dostavljeni podaci obuhvataju i prihode koji se odnose na prethodne godine, što nije u skladu sa članom 2 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda. Prikazani podaci razlikuju se od podataka koje je trebalo dostaviti Ministarstvu finansija i to u ukupnom iznosu za 2014. godinu – 126.041,95€, odnosno za 2015. godinu – 102.417,78€.
Takođe, utvrđene su razlike i u koloni "trogodišnji prosjek" koje se u najvećem dijelu odnose na porez na nepokretnosti (više prikazano 32.415,99€), lokalne komunalne takse (više prikazano 6.793,17€) i naknade za korišćenje opštinskih puteva (manje prikazano 21.029,12€), odnosno u ukupnom iznosu trogodišnji prosjek više je prikazan za 17.673,59€.

Prijestonica Cetinje: Uvidom u podatke lokalnih fiskalnih prihoda dostavljene Ministarstvu, za konačnu raspodjelu za 2014. i 2015. godinu, utvrđeno je da su za te godine isključeni prihodi iz ranijih godina, naplaćeni u tim godinama.
Iz dostavljenih podatataka se vidi da su, za 2016. godinu, iz prihoda isključeni oni prihodi koji se odnose na prethodne godine. Međutim, neki od podataka za tu godinu nijesu isti kao što su prikazani u Odluci o završnom računu i Glavnoj knjizi trezora za 2016. godinu.
Prihod po osnovu Prireza porezu na dohodak fizičkih lica za 2016. godinu prikazan je u iznosu od 353.111,00€, a u Glavnoj knjizi trezora i Odluci o završnom računu za 2016. godinu 383.111,00€. Navedeno utiče na izmijenu trogodišnjeg prosjeka za ovaj prihod, pa isti umjesto 324.246,33€ iznosi 334.246,13€.
Kod naknada za korišćenje opštinskih puteva, trogodišnji prosjek je iskazan u iznosu od 45.795,41€ dok je revizijom utvrđen iznos od 55.795,41€.

<u>Obračunati porez na nepokretnosti:</u>

Opština Berane: Revizijom je utvrđeno da je Opština Berane, Ministarstvu finansija u cilju izračunavanja fiskalnog kapaciteta, za 2016. godinu dostavila tačne podatke obračunatog poreza na nepokretnost za 2014. i 2015. godinu. Za 2016. godinu iskazan je podatak u iznosu od 557.867,00€ dok je revizijom utvrđen iznos od 576.847,00€, ili za 18.979,52€ više. Navedena razlika od 18.979,52€ utiče i na trogodišnji prosjek koji je manje prikazan za 6.326,59€.

Opština Bijelo Polje je Ministarstvu finansija dostavila podatke o obračunatom porezu na nepokretnosti i to: za 2014. – 761.556,57€, za 2015.- 1.110.000,00€ i za 2016. – 1.551.675,97€, odnosno trogodišnji prosjek u iznosu od 1.141.077,51€.

Opština Danilovgrad: Opština je za 2014. godini prikazala **više** obračunatog poreza na nepokretnosti za 1.540,19€, za 2015. **manje** za iznos od 302.585,83€ i 2016. godinu **manje** za 452.683,26€, u odnosu na podatke koji su utvrđeni u postupku revizije. Navedene razlike su uticale na trogodišnji prosjek koji je prikazan u iznosu od 517.160,91€ dok je revizijom utvrđen trogodišnji prosjek u iznosu od 768.403,87€, ili 251.242,97€ više od podatka dostavljenog Ministarstvu finansija.

Opština Kolašin: Opština je za 2016. godinu prikazala **više** obračunatog poreza na nepokretnosti za 7.460,39€, nego što je to utvrđeno u postupku revizije, što je uticalo na uvećanje trogodišnjeg prosjeka za iznos od 2.486,65€.

Opština Pljevlja: Na osnovu uvida u dostavljene podatke i rekapitulacije obračuna Poreza na nepokretnosti utvrđeno je da je ukupan obračunati porez na nepokretnosti za 2016. godinu iznosio **3.091.927,58€,** a obračunati porez dostavljen Ministarstvu finansija je **2.451.431,00€.** Razliku između dva navedena iznosa od 640.496,84€ dobija se kada se od ukupnog obračunatog poreza oduzme obračuni za tri pravna lica: Rudnik uglja (474.441,52€), Vektra Jakić (139.591,68€) i Gradir Montenegro (26.463,64€), za koje je pokrenut postupak pred sudom.
Trogodišnji prosjek obračunatog poreza na nepokretnosti utvrđen u postupku revizije iznosi 3.226.018,58€ i veći je za 966.847,58€, od prosjeka koji je Opština Pljevlja dostavila Ministarstvu finansija (2.259.171,00€).

Opština Rožaje: Revizijom je utvrđeno da je Opština Rožaje za 2014. godinu Ministarstvu finansija dostavila podatke koji su u ukupnom iznosu za 551,00€ viši od iznosa utvrđenog revizijom. Takođe, razlika postoji i kod podataka koji se odnose na 2015. godinu jer su podaci dostavljeni Ministarstvu finansija u ukupnom iznosu za 4.437,15€ manji od iznosa utvrđenog revizijom. Navedene razlike utiču i na trogodišnji prosjek koji je manje prikazan za 1.296,00€.

Prijestonica Cetinje je Ministarstvu finansija dostavila podatke o obračunatom porezu na nepokretnosti i to: za 2014. – 337.677,00€, za 2015.- 445.734,00€ i za 2016. – 451.742,00€, odnosno trogodišnji prosjek u iznosu od 411.717,67€.

Ustupljeni fiskalni prihodi:

Opština Berane: Revizijom je utvrđeno da podaci dostavljeni u Tabeli broj 3 - Ustupljeni fiskalni prihodi odgovaraju podacima o ostvarenim ustupljenim fiskalnim prihodima iskazanim u Završnom računa budžeta i podacima o ostvarenim prihodima preuzetim iz Glavne knjige Trezora Opštine Berane za 2014, 2015. i 2016. godinu.

Opština Bijelo Polje: Kod podataka dostavljenih Ministarstvu finansija u tabeli 3. - Ustupljeni fiskalni prihodi, prihod po osnovu poreza na dohodak za 2014. godinu prikazan u iznosu od 596.752,97€, a revizijom je utvrđen iznos 598.009,85€. Takođe, za 2016. godinu, ovaj prihod je prikazan u iznosu 758.083,95€, a uvidom u bazu prihoda za 2016. godinu i Odluku o završnom računu budžeta Opštine za 2016. godinu, prihod po osnovu poreza na dohodak iznosi 765.957,81€, tako da trogodišnji prosjek umjesto 660.361,25€ iznosi 663.404,83€.

Podaci za prihod po osnovu poreza na promet nepokretnosti za 2014. i 2015. godinu se ne slažu sa podacima iz odluka o završnim računima za te godine. Podatak za ovaj prihod za 2014. godinu, prikazan je u iznosu 148.516,56€ umjesto 148.793,42€, a za 2016. godinu prikazan je iznos 207.520,17€, umjesto 208.070,85€. Na osnovu navedenog, podatak za trogodišnji prosjek za prihod po osnovu poreza na promet nepokretnosti prikazan je u iznosu od 173.687,86€, dok je revizijom utvrđen iznos od 173.963,87€.

Prihodi od koncesionih naknada za 2016. godinu, razlikuju se od podatka iz Glavne knjige trezora i Odluke o završnom računu budžeta Opštine za 2016. godinu, gdje su prikazani u iznosu od 533.991,92 €, a u tabeli dostavljenoj Ministarstvu, u iznosu 538.724,97 €. Na osnovu navedenog, podatak za trogodišnji prosjek za prihod od koncesionih naknada prikazan je u iznosu od 429.883,29€, dok je revizijom utvrđen iznos od 428.305,61€. Navedene razlike uticale su da i trogodišnji prosjeci za ove prihode budu različiti.

Dostavljeni podaci za prihod - Godišnja naknada pri registraciji motornih vozila za 2014. i 2016. godinu, ne slažu se sa podacima iz Glavne knjige trezora i odluka o završnim računima, što je i uticalo na iznos trogodišnjeg prosjeka, koji u tabeli iznosi 82.375,20€, a revizijom je utvrđen iznos od 82.428,85€.

Opština Danilovgrad: Podaci koji su dostavljeni Ministarstvu u potpunosti odgovaraju podacima o ostvarenim prihodima iskazanim u Završnom računu budžeta za 2014, 2015. i 2016. godinu, kao i podacima o ostvarenim prihodima preuzetim iz Glavne knjige Trezora Opštine.

Opština Kolašin: Dostavljeni podaci o Ustupljenim fiskalnim prihodima, gotovo u potpunosti odgovaraju podacima o ostvarenim prihodima iskazanim u Završnim računima budžeta za 2014, 2015. i 2016. godinu, i podacima o ostvarenim prihodima preuzetim iz Glavne knjige trezora Opštine. Razlika postoji jedino kod poreza na promet nepokretnosti za 2016. godinu, odnosno, Opština je isti prikazala za 1.000,00€ **manje** nego što je to utvrđeno u postupku revizije.

Opština Pljevlja: Revizijom je utvrđeno da dostavljeni podaci odgovaraju podacima o ostvarenim ustupljenim prihodima iskazanim u Završnom računa budžeta za 2014., 2015. i 2016. godinu i podacima o ostvarenim prihodima preuzetim iz Glavne knjige Trezora Opštine Pljevlja.

Opština Rožaje: Revizijom je utvrđeno da podaci dostavljeni u Tabeli broj 3 - Ustupljeni fiskalni prihodi odgovaraju podacima o ostvarenim lokalnim prihodima iskazanim u Završnom računa budžeta i podacima o ostvarenim prihodima preuzetim iz Glavne knjige Trezora Opštine Rožaje za 2014, 2015. i 2016. godinu.

Prijestonica Cetinje: Kod podataka dostavljenih Ministarstvu finansija u tabeli 3. - Ustupljeni fiskalni prihodi, prihod po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica prikazan je u iznosu od 342.703,00€. Uvidom u bazu prihoda za 2015. godinu i Odluku o završnom računu budžeta Prijestonice za 2015. godinu, prihod po osnovu ovoga poreza iznosi 542.703,42€, tako da trogodišnji prosjek umjesto 506.493,67€ iznosi 573.160,33€. Ministarstvo finansija je, umjesto ovoga iznosa, koristilo iznos od 329.827,00€ za obračun prava na sredstva po osnovu fiskalnog kapaciteta. Korišćenjem tačnog podatka za trogodišnji prosjek (573.160,33€), Prijestonica ne bi ostvarila pravo na sredstva po osnovu poreza na dohodak fizičkih lica.
Podatak za prihod po osnovu poreza na promet nepokretnosti za 2015. godinu prikazan je u iznosu od 101.015,97€. Uvidom u bazu prihoda za 2015. godinu i Odluku o završnom računu budžeta Prijestonice za 2015. godinu, ovaj prihod iznosi 131.015,97€. Na osnovu navedenog, podatak za trogodišnji prosjek za prihod po osnovu poreza na promet nepokretnosti prikazan je u iznosu od 94.406,33€, dok je revizijom utvrđen iznos 104.406,33€.

<u>Obračunate bruto zarade i broj zaposlenih</u>:

Opština Berane: Revizijom je utvrđeno da podatak o obračunatim bruto zaradama za organe lokalne uprave za 2016. godinu, koji je dostavljen Ministarstvu finansija, u potpunosti odgovara podatku utvrđenom u postupku revizije.

Opština Bijelo Polje: Podatak koji je Opština dostavila Ministarstvu finansija za obračunate zarade za 2016. godinu iznosi 2.357.353,15€ dok je revizijom utvrđen iznos od 2.852.965,26€.
Upoređivanjem iznosa utvrđenog revizijom (2.852.965,26), sa iznosom bruto zarada za organe lokalne uprave iz Tabele 4. koji je Opština dostavila Ministarstvu finansija (2.357.353,15), utvrđena je razlika od 495.612,11€. Ta se razlika odnosi na obračunate zarade za novembar i decembar 2016. godine (251.132,55 + 244.479,56 = 495.612,11), koje nijesu uključene u ukupan iznos obračunatih zarada za 2016. godinu. Navedeni obračun nije u skladu sa članom 6 stav 6 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda kojim je određeno da ukupan trošak bruto zarada predstavlja iznos bruto zarada obračunatih zaposlenima za 12 mjeseci fiskalne godine za koju se vrši konačna raspodjela sredstava Fonda.
Da je korišćen podatak o obračunatim bruto zaradama za 12 mjeseci 2016. godine (2.852.965,26€), pravo na sredstva po osnovu površine ne bi bilo ostvareno (2.852.965,26/924 = 3.087,63), jer bi trošak bruto zarada u odnosu na površinu (3.087,63) bio iznad prosjeka troška bruto zarada u odnosu na površinu za sve opštine (3.050,59).

Opština Danilovgrad: Podatak koji je Opština dostavila Ministarstvu finansija za obračunate zarade za 2016. godinu iznosi 1.080.284,00€ dok je revizijom utvrđen iznos od 1.081.004,87€.

Opština Kolašin: Revizijom je utvrđeno da podaci o obračunatim bruto zaradama za organe lokalne uprave za 2016. godinu u potpunosti odgovaraju podacima dostavljenim Ministarstvu finansija.

Opština Pljevlja: Revizijom je utvrđeno da podatak o obračunatim bruto zaradama za organe lokalne uprave za 2016. godinu, koji je dostavljen Ministarstvu finansija, u potpunosti odgovara podatku utvrđenom u postupku revizije.

Opština Rožaje: Revizijom je utvrđeno da podaci o obračunatim bruto zaradama za organe lokalne uprave za 2016. godinu, koji je dostavljen Ministarstvu finansija, ne odgovaraju podacima o obračunatim bruto zaradama utvrđenim u postupku revizije (manje prikazano 499.327,61€). Dostavljanje podataka o manje obračunatim zaradama direktno je uticalo na raspodjelu sredstava (Akontativnu i Konačnu) po kriterijumu budžetske potrebe.

Prijestonica Cetinje: Revizijom je utvrđeno da podatak o obračunatim bruto zaradama za organe lokalne uprave za 2016. godinu, koji je dostavljen Ministarstvu finansija, u potpunosti odgovara podatku utvrđenom u postupku revizije.

7.3. Rezime utvrđenih nepravilnosti kod opština prilikom dostavljanja podataka

Revizijom je utvrđeno da su opštine dostavljale netačne podatke na pozicijama kako je to navedeno u prethodnom tekstu. Takođe, utvrđeno je da kod zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Rožaje i Cetinje postoje određene nejasnoće u vezi popunjavanja tabela za izradu Plana akontativne raspodjele sredstava iz Egalizacionog fonda, što ukazuje na potrebu da Ministarstvo finansija sačini Uputstvo o načinu popunjavanja istih.

Programi koje koriste Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Rožaje i Cetinje za obračun i evidenciju lokalnih prihoda nemaju mogućnost da prikažu izvještaj o obračunatim i naplaćenim lokalnim fiskalnim prihodima, kao i da izdvoji prihode koji se odnose na prethodne godine, a koji su naplaćeni u toj godini, već te operacije obavljaju ručno na osnovu pomoćnih evidencija, dok je Opštine Pljevlja počev od 2016. godine, uspostavila softver za evidenciju, obračun i naplatu lokalnih fiskalnih prihoda, kojim je omogućeno razdvajanje prihoda tekuće godine i prihoda koji se odnose na prethodni period.
Navedeno ukazuje na potrebu da jedinice lokalne samouprave izvrše unaprjeđenje programa za evidenciju lokalnih prihoda, što bi omogućilo precizno izvještavanje o obračunu i naplati istih.

Prilikom dostavljanja podataka o ostvarenim lokalnim prihodima, za akontativnu i konačnu raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda, opštine: Berane, Bijelo Polje, Danilovgrad, Kolašin, Rožaje i Cetinje, **nijesu** isključivale naplaćene prihode koji se odnose na prethodne godine, što nije u skladu u skladu čl. 2 st. 2 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda, kojim je propisano da se za izračunavanje fiskalnog kapaciteta opština koriste podaci o ostvarenim prihodima od opština, koji isključuju naplaćene prihode koji se odnose na prethodne godine.

Opštine **nijesu** Ministarstvu finansija dostavljale tačne podatke o obračunatom porezu na nepokretnosti za 2013, 2014, 2015. i 2016. godinu, što je direktno uticalo na visinu dodijeljenih sredstava opštini (Akontativnu i Konačnu) po kriterijumu: Lokalni fiskalni prihodi, dio koji se odnosi na porez na nepokretnosti.

Podaci o obračunatim bruto zaradama koje su opštine Bijelo Polje i Rožaje dostavile Ministarstvu finansija za 2016. godinu ne odgovaraju podacima (manji su) koji su utvrđeni u postupku revizije. Dostavljanje podataka o manje obračunatim zaradama direktno je uticalo na raspodjelu sredstava (Akontativnu i Konačnu) po kriterijumu budžetske potrebe.

Ministarstvo finansija ne koristi mogućnost provjere podataka dostavljenih od opština. U skladu sa čl. 77 i 78 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, koji je stupio na snagu 03.05.2014. godine poslove inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem ovog zakona i podzakonskih propisa donešenih na osnovu istog vrši budžetski inspektor. U vršenju nadzora inspektor ima obavezu i ovlašćenje da vrši kontrolu zakonitog i namjenskog korišćenja budžetskih sredstava potrošačkih jedinica, **opština** i drugih subjekata javnog sektora u skladu sa ovim zakonom. Inspekcijski nadzor obuhvata kontrolu računovodstvenih, finansijskih i drugih poslovnih dokumenata subjekta nadzora. Shodno čl. 79 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, subjekti nadzora dužni su da budžetskom inspektoru obezbijede pristup svim traženim dokumentima, podacima i informacijama, kao i da obezbijede sve potrebne uslove za nesmetano vršenje nadzora.

Preporuke:

- **Preporučuje se Ministarstvu finansija da propiše Uputstvo o načinu prikupljanja podataka za Akontativnu i Konačnu raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda kako bi se precizirali podaci koje opštine treba da unose u tabele potrebne za izradu Plana akontativne raspodjele sredstava, kao i za Konačnu raspodjelu sredstava iz Egalizacionog fonda.**
- **Preporučuje se Opštinama da izvrše unaprjeđenje programa za evidenciju lokalnih prihoda, što bi omogućilo precizno izvještavanje o obračunu i naplati istih.**
- **Opštine treba da podatke za izradu plana Akontativne i Konačne raspodjele pripremaju i dostavljaju Ministarstvu finansija u skladu čl. 2 st. 2 Pravilnika o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda, kojim je propisano da se za izračunavanje fiskalnog kapaciteta opština koriste podaci o ostvarenim prihodima od opština, koji isključuju naplaćene prihode koji se odnose na prethodne godine.**
- **Opštine treba da podatke o obračunatom porezu na nepokretnosti dostavljaju u visini stvarno obračunatog poreza na nepokretnosti, bez obzira da li je isti naplativ ili ne, kako bi iznos dodijeljenih sredstava opštinama po kriterijumu: Lokalni fiskalni prihodi, dio koji se odnosi na porez na nepokretnosti, bio realan.**
- **Ministarstvo finansija treba da kod dostavljanja podataka o zaradama zaposlenih u opštinama, pored predviđenih tabela, zahtijeva i rekapitualacije o obračunatim zaradama, kako bi se uvjerilo u tačnost dostavljenih podataka.**
- **Ministarstvo finansija treba da u skladu sa čl. 79 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti koristi mogućnost inspekcijskog nadzora od strane budžetskog inspektora radi provjere tačnosti i pouzdanosti podataka koje dostavljaju opštine**.

Obradio:
Vladan Perović, načelnik u sektoru

SENATOR DRI
Zoran Jelić, rukovodilac Kolegijuma

8. Zakonska i druga akta koja su korišćena u izradi Izvještaja

- Zakon o lokalnoj samoupravi („Sl. list RCG“ br. 42/03,28/04,75/05,13/06 i „Sl. list CG“ br. 88/09,03/10,73/10 i 38/12, 10/14, 57/14 i 03/16),
- Zakon o finansiranju lokalne samouprave („Sl. list RCG“br. 42/03, 05/08, 51/08, 74/10, 01/15, 78/15),
- Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti („Sl list CG“ br. 20/14, 56/14 i 70/17),
- Zakon o teritorijalnoj organizaciji Crne Gore („Sl list CG“ br. 54/11, 26/12, 62/13, 12/14, 03/16 i 31/17),
- Zakon o Glavnom gradu („Sl list CG“ br. 20/14 i 26/11 i 20/15),
- Zakon o Prijestonici („Sl list CG“ br. 20/14 i 26/11 i 20/15),
- Zakon o regionalnom razvoju („Sl list CG“ br. 20/14 i 26/11 i 20/15),
- Uredba o načinu izračunavanja indeksa razvijenosti jedinice lokalne samouprave („Sl. list CG“, br. 42/11),
- Pravilnik o raspodjeli i korišćenju sredstava Egalizacionog fonda („Sl. list CG“, br. 50/11 i 50/12),
- Pravilnik o utvrđivanju liste stepena razvijenosti jedinice lokalne samouprave („Sl. list CG“, br. 61/13),
- Pravilnik o načinu sačinjavanja i podnošenja finansijskih izvještaja budžeta, državnih fondova i jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“, br. 32/10, 14/11),
- Pravilnik o načinu dostavljanja i sadržaju podataka o prihodima, rashodima i budžetskom zaduženju jedinica lokalne samouprave („Sl. list CG“, br. 26/11, 15/13),
- Pravilnik o jedinstvenoj klasifikaciji računa za budžet Republike, budžete vanbudžetskih fondova i budžete opština („Sl. list RCG“, br. 35/05, 37/05, 81/05, 02/13),
- Drugi propisi iz oblasti javnih finansija.